

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПАРЛАМЕНТ:

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

**РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПАРЛАМЕНТ:
СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ**

Монография

2-е издание, исправленное и дополненное

Тюмень
ТюмГУ-Press
2022

УДК 342.53(571.12)(091)
ББК Х400.622(2Рос-4Тюм)-1
Р326

Авторский коллектив:

С. В. Кондратьев, М. Г. Агапов, А. В. Аксанов, К. А. Анкушева, Т. И. Бакулина,
А. А. Бирюков, Е. В. Бородулина, О. Н. Гончаренко, А. А. Кононенко,
В. М. Костомаров, В. М. Кружинов, Н. В. Кудрявцев, В. В. Московкин, С. М. Панарин,
Е. А. Панишев, С. С. Пашин, Н. Н. Рашевская, А. В. Семенов, И. В. Скипина,
З. Н. Сокова, Г. Р. Суфиянова, О. Г. Шагалова, С. Ю. Шишкина, Е. В. Шуляк

Редакционная коллегия:

В. Н. Фальков, С. В. Кондратьев, С. С. Пашин

Региональный парламент : становление и развитие представительной
Р326 власти Тюменской области : монография / С. В. Кондратьев, М. Г. Агапов,
А. В. Аксанов [и др.] ; Министерство науки и высшего образования Россий-
ской Федерации, Тюменский государственный университет. — 2-е издание,
исправленное и дополненное. — Тюмень : ТюмГУ-Press, 2022. — 396 с. —
Текст : электронный.

ISBN 978-5-400-01692-9

Представительная власть на национальном и местном уровнях является важнейшей основой современной государственности. Парламенты, Думы, законодательные органы — это инструменты соучастия граждан в управлении и зримые воплощения принципа народоправства. 27 апреля 1906 г. собралась первая Государственная дума, и тогда же началось формирование подлинного парламентаризма в России. Этот процесс был прерван в 1917 г. В 1994 г. парламентаризм в Российской Федерации был возрожден и в течение четверти века успешно развивается и совершенствуется. Данная книга посвящена становлению парламентаризма на региональном уровне — на территории Тюменской области. В доступной форме в ней изложена история представительной власти в регионе и современные практики ее функционирования.

Книга адресована широкому кругу читателей.

УДК 342.53(571.12)(091)
ББК Х400.622(2Рос-4Тюм)-1

ISBN 978-5-400-01692-9

© Тюменский государственный университет, 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	
ПАРЛАМЕНТАРИЗМ — ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЕ НАРОДОПРАВСТВО	5
Часть 1	
СТАНОВЛЕНИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ	
(конец XVII в. — 1917 г.)	13
ГЛАВА 1. У истоков народного представительства:	
городские думы в период империи	13
ГЛАВА 2. Депутаты от Тобольской губернии	
в I–IV государственных думах	26
Часть 2	
СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ	
(1917–1994 гг.)	38
ГЛАВА 1. Органы представительной власти	
Тобольской (Тюменской) губернии в годы революции	
и гражданской войны (1917–1923 гг.)	38
ГЛАВА 2. Представительные органы окружного	
и городского значения (1923–1944 гг.)	59
§1. Тюменский окружной Совет рабочих, крестьянских	
и красноармейских депутатов (1923–1930 гг.)	59
§2. Ишимский окружной Совет рабочих, крестьянских	
и красноармейских депутатов (1923–1930 гг.)	78
§3. Тобольский окружной Совет рабочих, крестьянских	
и красноармейских депутатов (1923–1932 гг.)	82
§4. Тюменский городской Совет рабочих, крестьянских	
и красноармейских депутатов (1931–1936 гг.)	87
§5. Тюменский городской Совет депутатов трудящихся	
(1937–1944 гг.)	101
§6. Остяко-Вогульский (Ханты-Мансийский) окружной	
Совет (1931–1944 гг.)	112

ГЛАВА 3. Тюменский областной Совет депутатов трудящихся (1944–1976 гг.)	125
ГЛАВА 4. Тюменский областной Совет народных депутатов (1977–1989 гг.)	159
ГЛАВА 5. Тюменский областной Совет народных депутатов в годы демократических преобразований (апрель 1990 — март 1994 г.)	177

Часть 3

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА:

ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ (1994–2014 гг.)	197
--	------------

ГЛАВА 1. Тюменская областная Дума в структуре государственной власти	197
---	-----

ГЛАВА 2. Становление системы политического представительства в Тюменской области	216
---	-----

ГЛАВА 3. Тюменская областная Дума первого созыва (1994–1997 гг.): проблема единства Тюменской области	241
--	-----

ГЛАВА 4. Тюменская областная Дума второго созыва (1997– 2001 гг.): реформа властных отношений	266
--	-----

ГЛАВА 5. Тюменская областная Дума третьего созыва (2001–2007 гг.): цель — устойчивый экономический рост	288
--	-----

ГЛАВА 6. Тюменская областная Дума четвертого созыва (2007–2011 гг.): антикризисные меры	315
--	-----

ГЛАВА 7. Тюменская областная Дума пятого созыва (2011–2014 гг.): проблема сохранения стабильности	337
--	-----

ГЛАВА 8. Тюменская областная Дума шестого созыва (2016–2021 гг.)	362
---	-----

ГЛАВА 9. Тюменская областная Дума седьмого созыва (2021–2022 гг.)	368
--	-----

ЗАКЛЮЧЕНИЕ	372
-------------------------	------------

ХРОНОЛОГИЧЕСКАЯ ТАБЛИЦА	375
--------------------------------------	------------

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	392
----------------------------------	------------

Введение

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ — ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЕ НАРОДОПРАВСТВО

Парламент является базовым институтом и главным символом современной демократии, а парламентаризм — основным каналом народного представительства, или, по точному замечанию М. М. Ковалевского, народоправства¹. Известно, что уровень демократии любого политического режима измеряется степенью соучастия граждан в принятии политических решений. Во второй половине XVIII в. Жан-Жак Руссо, просветитель и известный поборник народных прав, после мучительных поисков и раздумий по поводу желательности непосредственного, прямого участия народа в управлении, которое успешно функционировало в родных ему кантонах Швейцарии, пришел в конце концов к выводу о невозможности такой формы демократии в государствах с многомиллионным населением и занимающих обширные пространства. «Любитель вольности» решительно заявил, что большим государствам соответствует и подходит представительная демократия. Надо сказать, и Руссо, и Вольтер, и Монтескье и многие другие французские просветители подолгу жили в Британии, и английская парламентская демократия, где к началу XIX в. всего лишь 2,6% населения обладали правом голоса², будила их воображение и вдохновляла на смелые построения.

Франция, однако же, не имела и этого, ибо орган сословного представительства страны — Генеральные штаты, перестал созываться королем после 1614 г. Мечты просветителей опирались также на опыт греческих античных полисов и Древнего Рима, где высшим органом власти являлось

¹ Ковалевский М. М. От прямого народоправства к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Санкт-Петербург, 1906. Т. I–III.

² Пью М. История Великобритании: 1789–2000. Oxford, 2001. С. 10.

народное собрание, которое объединяло всех граждан и было, таким образом, органом прямой демократии. Однако в выборах долгое время не могли принимать участие плебеи и всегда переселенцы и рабы.

Английский парламент, опыт которого, трансформируясь, изменяясь, адаптируясь к условиям и культурам разных народов, экстраполировался по всему миру, возник в XIII в. после череды феодальных войн и сразу как представительный орган. Это было собрание представителей графств и городских коммун, которое позднее стало двухпалатным¹.

Само слово «парламент» (parliament), как писали английские антиквары XVI — начала XVII в., происходит либо от французского глагола parler («говорить», «выражать мнение»), либо от соединения двух латинских слов parium («равные») и lamentum («жалобы», «печали», «горести») и, таким образом, означает место, где представители сословий и король обсуждают «язвы» государства и ищут средства (законы) для их врачевания².

К началу XVII в. английский парламент стал важнейшим каналом коммуникации власти с элитами страны. Сформировалась политическая культура, которая императивно требовала парламентского представительства городов и графств. Эта культура опиралась на причудливую мифологию, согласно которой история происхождения парламента восходит к запечатанным временам заселения острова бриттами, и там же берут свое начало независимые от власти вольности английского народа.

Отказ королевской власти созывать парламент стал одной из причин революции в Британии середины XVII в., после чего установилась регулярность парламентских выборов и стали формироваться конкурирующие за симпатии и голоса избирателей политические партии. Парламент в Британии укрепил свои позиции представительного, законодательного и контролирующего органа в XVII в., т. е. именно в то время, когда власть повсюду упраздняла органы сословного представительства. В этот кризисный век мятежей, революций и войн перестают собираться Генеральные штаты во Франции, кортесы в Испании, собрание сословий в Дании, Земские соборы в России.

В ходе революции в Британии была сформулирована идея о введении всеобщего избирательного права, которая, однако, будет впервые реализо-

¹ Петрушевский Д. М. Очерки из истории английского государства и общества в средние века. Москва, 1937; Гутнова Е. В. Возникновение английского парламента. Москва, 1950.

² Кондратьев С. В. Парламент в политико-правовой мысли предреволюционной Англии // Правоведение. 1998. № 4.

вана не в Британии, а в Америке, в конце XVIII в., когда североамериканские колонии Британии после войны за независимость отделились от метрополии. Британский парламентаризм, поражающий многих европейцев, долгое время оставался ограниченным. По традиции от участия в выборах отстранялась основная масса населения. Жителям небольших городов, контролируемых знатными и богатыми патронами, накануне выборов нередко отправлялись повеления «по добровольному согласию избрать» на принадлежащие места в парламенте их креатур. Священник, писатель и политический памфлетист Джонатан Свифт давал в «Путешествиях Гулливера» довольно едкие характеристики английской парламентской системы.

В XVIII в. Россия, по выражению А. С. Пушкина, «прорубила окно в Европу», через которое стали проникать не только европейские товары и технологии, но и европейский образ жизни и идеи Просвещения. Известно, что многие просветители состояли в переписке с Екатериной II и даже пытались сочинить конституцию для России. Россияне получали в Европе образование и все чаще задумывались о переносе на родину некоторых европейских политических практик и институтов.

Во второй половине XVIII в. о желательности появления в России представительного сословного органа пишут князь М. М. Щербатов, историк В. Н. Татищев, а также вернувшийся из Британии после изучения римского права С. Е. Десницкий. Первый российский правовед, следуя Джону Локку, выступает сторонником разделения властей и за создание всесословного, избираемого на основе имущественного ценза Сената.

О необходимости преобразований все чаще задумывалась сама российская самодержавная власть. В составленном М. М. Сперанским по повелению Александра I «Введении к Уложению государственных законов», т. е. плане реформ общественно-политического строя России, прямо предлагалось создание законодательного органа, названного впервые Государственной думой, и фактическое превращение самодержавной монархии в конституционную. И хотя М. М. Сперанский вскоре лишился должности государственного секретаря и попал в опалу, идея ненасильственной трансформации России в конституционную монархию и создание представительного органа получала все более широкое признание. После ужасов и террора Великой французской революции и на фоне революций 1830, 1848 и 1871 гг. во Франции эволюционное и поступательное развитие Британии все больше привлекало просвещенную часть российского общества. Британия казалась образцом стабильности, традиционализма и здравого реформирования, где монархия не исключала парламент, а дополнялась им.

Сама Британия в течение XIX в. несколько раз меняла избирательное законодательство, давая возможность все новым и новым слоям населения участвовать в парламентских выборах. В результате реформ 1832, 1867, 1884 гг. число избирателей возросло многократно — с 717 тыс. до 5,7 млн. К концу XIX в. 6 из 10 взрослых мужчин имели право голоса. Конечно, в США к этому времени уже более ста лет существовало всеобщее избирательное право. Но русскую интеллигенцию и бюрократию больше привлекал именно британский опыт: хотелось идти не французским или американским, т. е. революционным, а британским путем: достигнуть политических изменений с сохранением монархии и без потрясений. Даже славянофилы, которые отвергали европейский парламентаризм за процедурность и внешний формализм, которые якобы подавляют внутреннее чувство совести и справедливости, делали иногда исключение для Британии.

Великие реформы (1861–1874) Александра II, в ходе которых в европейской России были учреждены выборные губернские и уездные земские собрания, стали важным шагом по созданию народного представительства на местном уровне. Земские собрания формировали у населения ощущение сопричастности и соучастия в управлении территорией. Они предполагали и постепенное появление новой культуры политического поведения и политической ответственности. Однако земские собрания избирались на основе высокого имущественного ценза, для крестьян выборы были многостепенными, что отсекало от участия в выборах в земства большую часть населения. Земские собрания созывались раз в год, что также снижало их значение, но будило все новые надежды на продолжение реформ, возможность введения в России более демократического народного представительства. Казалось, еще немного и последуют новые преобразования, в ходе которых в стране, наконец, появятся не только гласные (выборные) местных представительных органов, но и депутаты общегосударственного парламента. Все чаще стали звучать слова о необходимости создания представительного органа или хотя бы возобновления созывов Земских соборов. Наиболее отчетливо эта идея была представлена в сочинениях М. М. Ковалевского и Б. Н. Чичерина, полагавших, что вся история человеческого прогресса связана с расширением соучастия людей в управлении (народоправство) и увеличением веса представительного органа (парламента) в жизни государства и общества. По их мнению, лучшей формой государственного устройства, наиболее приемлемой и для России, является конституционная, парламентарная монархия. Народное представительство, как полагал Б. Н. Чичерин, при этом будет не помехой, а опорой

и поддержкой правительства. Благодаря представительству власть «приобретет новые силы», ибо сможет «яснее видеть состояние общества, глубже вникнуть в его потребности <...>, сможет действовать решительнее, опираясь на доверие народа и на общую готовность поддерживать меры, одобренные выборными людьми»¹. Парламентская трибуна и депутатская деятельность позволят выявиться способным людям, в результате такой селекции сформируется кадровый резерв для рекрутирования бюрократии. Б. Н. Чичерин не исключал разной степени политического участия разных групп населения, т. е. был готов обуславливать право участия в различных органах представительства имущественным и образовательным цензом.

После убийства Александра II, по меткому выражению Александра Блока, «Победоносцев над Россией простер совиные крыла», т. е. наступила пора реакции. Сам К. П. Победоносцев, ставший на 26 лет обер-прокурором Синода и имевший влияние на царя, был решительным противником парламентаризма и считал парламент чем-то вроде ярмарки многочисленных тщеславий и честолюбий. И хотя разговоры о желательности или опасности создания общегосударственного представительного органа и расширения полномочий земств продолжались, но только начавшаяся в 1905 г. революция заставила царизм перейти от разговоров к делу.

6 августа 1905 г. император Николай II издал Манифест, который учредил в России Государственную думу. Таким образом, через сто лет было реализовано предложение М. М. Сперанского. Затем Всероссийская октябрьская стачка побудила царя издать Манифест 17 октября 1905 г., предоставивший населению основные права и свободы — свободу совести, свободу слова, свободу собраний и свободу союзов. Манифест открыл возможность создавать политические партии. К возникшим ранее нелегальным левым партиям, таким как Российская социал-демократическая рабочая партия (1898), Партия социалистов-революционеров (1902), сразу присоединилась возникшая (тоже левая) Трудовая народно-социалистическая партия, а также добавились вновь учрежденные правые (Союз русского народа, Русский народный союз имени Михаила Архангела, Русская монархическая партия и др.), либеральные (Союз 17 октября, Конституционно-демократическая партия и др.) и великое множество национальных партий.

Так в России возник двухпалатный представительный орган. Нижняя палата — Государственная дума — избиралась. Верхняя — Государственный совет — наполовину избиралась, наполовину назначалась царем.

¹ Чичерин Б. Н. О народном представительстве. Москва, 1866. С. 40.

Палатам принадлежала законодательная власть. За императором сохранилось право роспуска Думы и право блокировать ее решения своим вето. Это было представительное народоуправство, которое, однако, оставалось сильно дозированным, неравным и подлежащим фильтрации.

Избирательный закон 1905 и 1907 г. касался только мужчин, выборы не были равными и прямыми. Избирательная система устраивалась многоступенчатой, избрание проводилось по куриям, которые формировались на основе имущественного ценза. Депутатов в конечном счете выбирали ранее избранные на собраниях разного уровня выборщики. В 1907 г. только 15% населения России могли пользоваться избирательным правом. Многие современники видели изъяны этой электоральной системы и упрекали ее за недостаточный демократизм. Но тот же европейский опыт свидетельствовал, что расширение численности электората вполне возможно и достижимо с течением времени. До революции 1917 г. Россия пережила четыре избирательных кампании, возникла политическая устойчивость, привычными стали политические партии.

Поступательное развитие России было прервано Первой мировой войной и революцией 1917 г. Пришедшие в России к власти после Октябрьского переворота 1917 г. большевики имели собственные взгляды на представительство. В. И. Ленин в программной работе «Государство и революция» (1917) в самых резких выражениях высказался за отказ от парламентаризма как формы народного представительства. «Буржуазный», по выражению В. И. Ленина, парламентаризм не рассматривался им как универсальная форма представительной демократии. Идя за Марксом, лидер большевиков считал парламентскую демократию одним из инструментов господствующего класса по «обману» и «подавлению» народа. В республике рабочих и крестьян, по его мнению, следует создать совершенно особые представительные учреждения — Советы, которые станут работающими корпорациями, где не будет разделения «труда законодательного и исполнительного», где исчезнет депутатство как профессиональная деятельность¹.

В результате на месте несовершенного, находящегося в становлении и развитии российского парламентаризма большевики создали совет-

¹ Ленин В. И. Государство и революция // Ленин В. И. Избранные произведения. Москва, 1976. Т. 2. С. 262–265. Примечательно, что воспроизводимый раздел имеет характерный подзаголовок «Уничтожение парламентаризма». В работе «Государство и революция» В. И. Ленин развивает идеи, ранее изложенные Марксом в 1871 г. в брошюре «Гражданская война во Франции».

скую систему представительства, вершину которой венчал сначала съезд Советов, а позднее Верховный Совет народных депутатов. Это представительство исключало конкуренцию за голоса избирателей, депутаты советов не расставались со своей профессией, депутатская деятельность не оплачивалась, депутаты контактировали между собой только во время коротких сессий. Отдельные элементы советская система заимствовала от ругаемой большевиками дореволюционной России, ведь те же земские собрания созывались нечасто. Советы довольно быстро превратились в демократический фасад, за которым размещалась реальная власть, находящаяся в руках Коммунистической партии. Партийная бюрократия держала в своих руках все нити государственного управления, осуществляла тотальный контроль за страной, и советы не были исключением. Советы, конечно, остались представительством, но это представительство, несмотря на все декларации о народе, было устроено так, чтобы полностью исключить народоправство. Безальтернативных кандидатов на депутатские мандаты подбирали партийные организации, и выборы превратились в периодически повторяемый и скучный акт легитимации бюрократической селекции. Если демократия — это соучастие народа в управлении, то советская система его полностью исключила, трансформировав в ритуальные сессии и собрания.

В 1985 г. в Советском Союзе началась перестройка, которая предполагала более широкое вовлечение масс населения в преобразования, что вылилось в конечном счете в демонтаж системы советов. Отметим, что руководство КПСС во главе с М. С. Горбачевым не собиралось отказываться от советов. Но те не смогли пережить испытание народоправством. Эмпирический и хаотичный поиск наиболее приемлемых форм управления огромной и многонациональной страной фактически привел к разрушению самой страны и, как следствие, системы советов.

Законы от 1 декабря 1988 г. и 27 октября 1989 г. воссоздали Съезд народных депутатов, но главное — превратили Верховный Совет народных депутатов в постоянно действующий законодательный и представительный орган и восстанавливали конкурентные выборы парламентариев. В стране также учреждалась президентская форма правления. Первые конкурентные, альтернативные выборы позволили созвать в 1990 г. Съезд и сформировать Верховный Совет, в котором, как обычно происходит в постоянно действующем представительном органе, быстро началась политическая фрагментация, выделились оппозиционные группировки, что уже в 1991 г. привело к созданию новых партий. Так в стране началось реальное восстановление

парламентаризма. Аналогичные процессы проходили в союзных республиках, которые стали претендовать на суверенитет и на отделение.

Попытка августовского путча и беловежские соглашения декабря 1991 г. привели к распаду Советского Союза. 1992–1993 гг. стали для обретшей суверенитет Российской Федерации не только периодом болезненных экономических реформ, но и острым противостоянием между Верховным Советом и исполнительной, президентской ветвью власти. События 1993 г. привели к окончательному упразднению советской системы.

Конституция 1993 г. воссоздавала в стране двухпалатное представительное Федеральное Собрание, нижняя палата которого вновь должна была именоваться Государственной Думой и формироваться в результате прямых и равных выборов населением Российской Федерации. Само название — Государственная Дума — говорило о том, что Конституция 1993 г. стремится возродить традиции парламентаризма, которые закладывались в России в начале XX в., а также то, что основной закон идет дальше, допуская самое широкое участие народа в формировании представительного органа. Аналогично на уровне субъектов Российской Федерации законодательная и представительная власть была отнесена к избираемым населением думам¹ субъектов, городов и районов.

Со дня принятия Конституции 1993 г. Государственная Дума Российской Федерации избиралась 8 раз, Тюменская областная Дума избиралась 7 раз. За этот период парламентаризм в России приобрел устойчивость, сформировалась и развивается партийная система, укрепились парламентские процедуры.

Таким образом, в современной Российской Федерации помыслы о представительном народоправстве, которые укоренились в российском обществе с XVII–XVIII вв., оформились в полной мере. Две палаты Федерального Собрания представляют субъекты Российской Федерации, ее многонациональный народ, обладают законодательной властью и контрольными функциями. Аналогично Тюменская областная Дума представляет население Тюменской области, издает региональные законы и контролирует их исполнение.

¹ На уровне субъектов РФ представительные органы иногда носят другие названия.

ЧАСТЬ 1

СТАНОВЛЕНИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ (конец XVII в. — 1917 г.)

Глава 1 У ИСТОКОВ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА: городские думы в период империи

Долгое время Сибирь представлялась современникам как далекий, богатый и таинственный край. После присоединения к России первоначально она подчинялась Посольскому приказу, затем — приказу Казанского дворца. В 1637 г. по указу царя Михаила Федоровича был образован специальный центральный орган управления — Сибирский приказ, во главе которого обычно стояли представители знатных боярских родов, приближенных к царю¹. Это учреждение занималось решением вопросов управления Сибирью, ее обороны, снабжения, налогообложения населения, дипломатическими отношениями. Для удобства управления территория Сибири была поделена на уезды. Ими руководили воеводы. Тобольский воевода считался главным, ему подчинялись остальные. В XVII в. наиболее заметными тобольскими воеводами были Ю. Я. Сулешев (1623–1625) и П. И. Годунов (1667–1669)². Прибывавшие в Сибирь казаки были, по сути, и воинами, и земледельцами — часть хозяйственных и социальных вопросов они решали самостоятельно, однако находились под контролем войсковой администрации³.

¹ Олех Л. Г. История Сибири. Новосибирск, 2005. С. 88.

² Тобольский биографический словарь. Екатеринбург, 2004. С. 119.

³ Андреев С. М. Становление и развитие станичного самоуправления в Сибирском казачьем войске // Власть и общество в Сибири в XX в. Новосибирск, 2012. Вып. 3. С. 31.

Огромные пространства и необходимость полагаться на самих себя и сообщество вынуждали русских поселенцев к самоорганизации. Этому способствовала «личная свобода крестьянина, отсутствие крепостной зависимости»¹, а также давняя традиция общинного управления. Крестьянский «мир» возникал сразу же, как только рядом селились несколько дворовладельцев. Внутренняя жизнь общины определялась решениями сельских и волостных сходов, на которые являлись крестьяне мужского пола, достигшие совершеннолетия. На этом кругу каждый мог подать голос, решение принималось большинством собравшихся и фиксировалось в письменном виде мирским приговором. Сход избирал сельские и волостные правления, во главе которых стояли сельские старшины и волостные старосты. В городах формировался посадский «мир».

Во время освоения сибирских пространств государство не имело возможности содержать на местах обширный штат чиновников, поэтому многие стороны жизни регулировались крестьянским или посадским «миром». Община сама распределяла подати и повинности и была связана круговой ответственностью. Ясачные «инородцы» сохраняли традиционную структуру управления.

Преобразования начала XVIII в., имевшие цель унифицировать управление страной и укрепить ростки самоуправления в городах, в Сибири были довольно неоднозначны. В ходе реформы 1708 г. была учреждена Сибирская губерния с центром в Тобольске. Сибирский приказ в 1710 г. упразднился, его функции перешли к сибирскому губернатору. Место воевод заняли коменданты. Позже Сибирская губерния была разделена на Тобольскую, Енисейскую и Иркутскую провинции во главе с вице-губернаторами. Провинции, в свою очередь, разделились на дистрикты во главе с земскими комиссарами. Однако уже в конце 1720-х гг. на большей территории Сибири вернулись к прежней системе местного управления: уезды во главе с воеводами. В 1730 г. Сибирский приказ восстановили, хотя и в несколько усеченном виде. Реформа городов шла аналогичным образом. В сибирских городах вводилось ограниченное самоуправление — создавались выборные магистраты. Они ведали распределением и сбором податей, исполнением рекрутской, дорожной и постоянной повинностей, благоустройством городов и др. В 1727 г. на несколько лет магистраты были переименованы в ратуши, а затем восстановлены в прежнем наименовании. Выборы состава магистратов, ратуш,

¹ Балюк Н. А. Развитие земледельческого хозяйства Западной Сибири (конец XVI — начало XX в.). Тюмень, 2002. С. 4.

а также земских старост находились под контролем государственной администрации, при этом влияние «служилых людей» постепенно снижалось.

Во второй половине XVIII в. административный реформаторский поиск воплотился в новые формы и приблизил структуры местной власти Сибири к остальной России. В 1763 г. окончательно упраздняется Сибирский приказ, и Сибирская губерния начинает управляться на общих основаниях с прочими российскими губерниями – ее дела распределяются по центральным правительственным учреждениям – коллегиям, а позднее, уже с начала XIX в. – министерствам.

Постепенно участие горожан в самоуправлении становилось все более важным элементом общественной жизни региона. Законодательство конца XVIII–начала XX в. детально регламентировало эту сферу жизни российского города. При этом длительное время оно основывалось на принципе сословности. Серьезным шагом на пути становления местного самоуправления стало издание 7 ноября 1775 г. «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи»¹. Согласно реформе, посадская община выбирала из своей среды сословный орган — городской магистрат или ратушу, в составе которых находились бургомистры и ратманы — с преимущественно судебными функциями.

Жалованная грамота городам 1785 г., по замыслу ее авторов, должна была стать важным шагом на пути расширения участия горожан в самоуправлении, ибо провозглашала принципы всесословности и самостоятельности выборных учреждений². Их структура усложнилась и включала в себя «собрание общества градского», общую городскую думу и шестигласную думу, а также депутатское собрание по составлению обывательской книги.

Собрания предусматривались для всего городского общества, отдельно для каждой из сословных групп (купеческой, мещанской и цеховой), а также по «частям» города. В крупных городах посадские сходы всех трех сословных обществ все-таки проводились, но на них не принималось общего решения, а оформлялись отдельные мнения. Общественный приговор в таких случаях начинался обычно со слов: «Мещане г. Кургана, быв в общем собрании, выслушали...» или «Мы, нижеподписавшиеся Тобольской губернии мещане старожилы г. Кургана, имеющие право общественного

¹ ПСЗРИ. Санкт-Петербург, 1830. Т. XX. С. 229.

² Законодательство Екатерины II. Москва, 2001. Т. 2. С. 50–62, 77–119; Российское законодательство X–XX вв. Москва, 1987. Т. 5. С. 67–89.

голоса, быв сего числа в общем собрании...»¹. «Собрание общества градского» проходило раз в три года и считалось инициативным коллективным органом. В его компетенцию входили вопросы благоустройства, охраны общественного порядка, противопожарной службы, содержания полиции, воинского постоя, приема и исключения из состава обывателей, выборов на должности по общегородскому и сословному управлению.

Формально право голоса на собрании предоставлялось всем участникам, независимо от их сословной принадлежности, что дало повод некоторым историкам оценивать этот орган как всесословный. Фактически же «собрание общества градского» лишь по названию было органом всесословной городской общности. В его работе принимали участие только лица старше 25 лет, включенные в обывательскую книгу, обладающие собственным домом и капиталом в размере не ниже 5 тыс. руб., с которого поступал взнос в казну. Поскольку эти требования совпадали с имущественным цензом купца 2-й гильдии, в решении важных для города вопросов формально могла участвовать относительно небольшая часть горожан. В случае их недостатка или вовсе отсутствия «право голоса могло даваться и менее состоятельным гражданам доброй совести и не бывшим в пороках»².

В этих условиях многочисленные группы, например, крестьян, ссыльных, проживающих в городах региона, не обладали городскими правами, оформляемыми путем включения в обывательские книги. К тому же сроки их составления во многих городах затянулись, а в Тобольске положение усугубилось из-за пожара 1788 г., в результате которого сгорели подготовительные материалы. На практике в работе собрания участвовали только немногочисленные представители купцов и еще меньше — мещан и цеховых. Вводимое «сверху» самоуправление мало интересовало основную массу населения. В некоторой степени оно отвечало лишь интересам узкой группы наиболее состоятельных и социально активных горожан.

Общая городская дума формировалась из представителей от каждого из шести разрядов населения: домовладельцев, купечества, цеховых ремесленников, иногородних и иностранцев, именитых граждан, старожил, которые вместе с третьим разрядом получили название мещан. Ее заседания должны были проходить не более одного раза в три года. Общей думе отводилась распорядительная функция в области городского хозяйства. Шестигласная дума считалась исполнительным органом общей думы; ее

¹ ГАКО. Ф. И-8. Оп. 1. Д. 86. Л. 1; Ф. И-174. Оп. 1. Д. 3. Л. 1 об.

² Российское законодательство X–XX вв. Т. 5. С. 78.

председатель — городской голова и по одному гласному (представителю) от каждого разряда избирались из ее состава. Компетенция включала благоустройство и обеспечение жителей продовольствием. Анализ состава городских органов начального периода позволяет определить, с каким трудом шло их формирование. В дальнейшем списки составлялись в большем соответствии с правовыми нормами и тщательнее рассматривались губернской администрацией. Иногда процесс затягивался на годы. В первую очередь городские думы были организованы в Тобольске, Тюмени, Таре и Туринске¹. В городах с малочисленным населением компетенция дум возлагалась на ратуши.

Многие современники считали, что Городовое положение 1785 г. «не соответствовало уровню развития русских городов», особенно располагавшихся на окраине государства. Более того, нововведения не всегда встречали одобрение местного населения. Так, березовское городское общество в лице купцов и мещан выразило протест против открытия в городе ратуши, предусмотренной по штату Тобольской губернии 1804 г., ссылаясь на небольшое количество плательщиков податей и на недостаточный размер городских доходов для содержания управленческого аппарата. В итоге березовских, как и сургутских, купцов и мещан пришлось «приписать» к Тобольску². В 1807 г. в регионе было только четыре города — Тобольск, Тара, Тюмень, Туринск, где существовали все элементы структуры городского самоуправления³.

Поиск компромисса между стремлением к централизации и пониманием необходимости учета местных особенностей в управлении Сибирью шел в направлении совершенствования связи центр — регион. Деятельность специально созданного в 1821 г. Сибирского комитета призвана была обеспечить новую законодательную базу, ввести систему эффективного контроля над местным чиновничеством в условиях крайней отдаленности и малонаселенности края.

В 1819 г. известный российский реформатор М. М. Сперанский занял пост генерал-губернатора и, изучив специфику региона, подготовил 10 законопроектов по важнейшим вопросам управления и правового регулирования жизнедеятельности Сибирского края. Они были объединены и полу-

¹ ГА в г. Тобольске. Ф. 341. Оп. 1. Д. 40. Л. 75, 223.

² Андриевич В. К. Сибирь в XIX в. Санкт-Петербург, 1889. С. 16.

³ Рабцевич В. В. Сибирский город в дореформенной системе управления. Новосибирск, 1984. С. 108.

чили общее название «Учреждение для управления Сибирских губерний» 1822 г. Документ предусматривал усиление надзора за действиями местных органов управления, обеспечение единообразия в их деятельности, учет специфики конкретных сибирских областей, элементы самоуправления различных категорий населения края, особенно коренных народов. В соответствии с «Сибирским учреждением» 1822 г. регион разделялся на Восточную и Западную Сибирь, в состав которой входила и Тобольская губерния. Как и прежде, все лица, избранные на должности в органы местного самоуправления, утверждались губернатором, что означало централизацию власти на региональном уровне. Предложения М. М. Сперанского основывались на общероссийских законах, но учитывали некоторые особенности Сибири — прежде всего в отношении населения: его неоднородность и нестабильность состава, наличие инородцев трех рядов (оседлых, кочевых и бродячих), отсутствие дворянского сословия, большой приток ссыльных и поселенцев.

Реформа 1822 г. поделила все города на три категории: многолюдные, средние и малолюдные. К первой относился Тобольск, ко второй — Тара, Тюмень, Туринск и Курган, к третьей — Березов, Ялуторовск, Ишим и Тюкалинск.

В зависимости от численности городского общества вводилась соответствующая система администрации¹. Например, в малолюдных городах вся администрация была представлена чиновником, городничим и выборным городовым старостой. Таким образом, система, разработанная в законодательстве 1822 г., оказалась более рациональной. В частности, предусматривала утверждение численности и личного состава органов самоуправления и контроль над городским бюджетом казенными палатами, а также выборы двух кандидатов на каждую должность на случай отъезда одного из них.

В дальнейшем законодательство в сфере городского самоуправления дополнялось и уточнялось. Низкий уровень активности горожан власти пытались компенсировать ужесточением мер в отношении лиц, уклоняющихся от своих обязанностей. В меньшей степени это касалось привилегированного сословия купцов, которые получили право отказываться от многих выборных должностей². Помимо этого, власти пытались препят-

¹ Рабцевич В. В. Управление городами в Сибири последней четверти XVIII — первой половины XIX в. // Сибирские города XVII — начала XX в. Новосибирск, 1981. С. 169.

² ПСЗРИ. Санкт-Петербург, 1830. Т. XL. С. 437.

ствовать практике, когда «народный избранник» откупался от «почетной обязанности», по взаимной договоренности передавая свои полномочия другому лицу. Так, с 1848 г. купцам и мещанам, избираемым на общественные должности, «не дозволялось нанимать вместо себя на службу других лиц»¹. Все эти меры не столько стимулировали, сколько принуждали горожан к участию в управлении. Подобная регламентация свидетельствует об отсутствии у горожан навыков управленческой деятельности, интерес к которой, в той или иной мере, проявлялся лишь в наиболее развитых торгово-промышленных центрах.

Результаты выборов на общественные должности утверждались органами городского самоуправления, где избранное лицо давало «свою подписку» и обещало «быть ревностным к службе... и попечительным о пользе общественной»².

Центральная власть осознавала, что усилия в этом направлении необходимо продолжать, однако прежде следует более детально изучить сложившуюся на местах ситуацию. Для этого по предписанию министра внутренних дел от 26 апреля 1862 г. в городах России создавались комиссии для составления «соображений об устройстве общественного управления». В июне 1862 г. одна из них была учреждена в Тюмени. Ее члены избирались из дворян и чиновников, а также «от прочих сословий города по выбору и приговорам оных не менее двух лиц от каждого сословия»³. Итогом деятельности правительства и комиссий стало Городовое положение 1870 г., которым в каждой губернии учреждалось «губернское по городским делам присутствие» под председательством губернатора с функциями «наблюдения за законностью действий общественного управления», что, однако, не исключало при определенных обстоятельствах «прямого» губернаторского правления⁴.

Право участия в выборах предоставлялось на основе имущественно-го ценза горожанам и юридическим лицам — учреждениям, компаниям, церкви, монастырям. Участвовали в голосовании только мужчины, достигшие 25-летнего возраста. Женщины, обладавшие избирательным цензом, могли участвовать в выборах лишь через своих доверенных лиц мужского

¹ ГАКО. Ф. И-8. Оп. 1. Д. 76. Л. 405.

² ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 67. Л. 18.

³ ГАТО. Ф. И-2. Оп. 1. Д. 990. Л. 3–5.

⁴ ПСЗРИ. Собрание второе. Санкт-Петербург, 1894. Т. 45. Отделение первое. С. 823, 827.

пола. Активное (право избирать) и пассивное избирательное право (право быть избранным) предоставлялось каждому горожанину. Следуя прусскому образцу муниципального законодательства, избиратели делились на три разряда. Список составлялся по мере убывания размера налогов, выплачиваемых в городской бюджет. К первой группе относились лица, уплачивавшие одну (первую) треть общего сбора налогов, ко второй — следующую треть, а к третьей — все остальные избиратели. Каждый из трех разрядов имел право избирать в думу одинаковое число гласных. Выборы гласных в городские думы проходили закрытым голосованием посредством баллотировки шарами (или записками). Избранными считались те, кто получил наибольшее число голосов, но не менее половины всех лиц, пришедших на выборы. При этом количество гласных нехристиан не могло превышать трети от их общей численности.

Имущественный ценз и неготовность широких слоев населения участвовать в выборах фактически отдавали городское самоуправление в руки крупных предпринимателей. Генерал-губернатор Западной Сибири так описывал сложившуюся ситуацию: «Горожане, хотя и пользуются правами, представленными Городским положением 1870 г., но руководство городскими думами принадлежит почти исключительно купцам и чиновникам»¹.

По новому Городовому положению в первую очередь были сформированы городские думы Тобольска, Тюмени и Тары (1872 г.)², где, согласно спискам, принимать участие в выборах могли в среднем 10% населения³, которое в значительном количестве от такой возможности предпочло уклониться. В Тюмени из более двух тысяч потенциальных избирателей проголосовал только 301 человек. Многие избиратели шли на выборы, не имея явных предпочтений. По свидетельству современника, «швейцар думы нашептывал избирателям на ухо, куда нужно класть шары»⁴.

Позже прошли выборы в Ишиме, Кургане и Тюкалинске. В 1876 г. новый закон был введен в действие в Туринске, Ялуторовске и Березове, где явка избирателей оказалась выше. Необычные результаты показал ма-

¹ Всеподданнейший отчет генерал-губернатора Западной Сибири за 1880–1881 гг. Б. г. С. 65.

² СЗРИ. Санкт-Петербург, 1876. Т. IX. С. 123–151; Экономическое состояние городских поселений Сибири. Санкт-Петербург, 1882. С. 11, 24, 30, 38, 46, 54, 59, 66, 71, 75.

³ ГАТО. Ф. И-2. Оп. 1. Д. 686. Л. 1; Тобольская губерния накануне 300-летней годовщины завоевания Сибири. Тобольск, 1881. С. 121, 122, 151, 181.

⁴ ГАТО. Ф. И-2. Оп. 1. Д. 486. Л. 88–90.

ленький Березов, где чудесным образом проголосовали 79 из 90 избирателей (88%)!

Самыми многочисленным думами обладали Тобольск и Тюмень — по 72 человека. Управы (исполнительные органы при думах) этих городов насчитывали 6 и 10 человек соответственно. В остальных городах в думы избирались по 30–40 гласных, а управы состояли из 4–5 человек.

За период действия Городового положения 1870 г. выборы в городах региона проходили несколько раз, и всегда большинство избирателей составляли мещане, а среди избирателей первого разряда преобладали купцы¹. Все эти годы сохранялся низкий уровень избирательной активности горожан. Например, в Тюмени из приблизительно 25 избирателей первого разряда непосредственное участие в выборах принимали 4–8 человек. В составе участников собраний этой группы ряд фамилий оставался неизменным: П. Подаруев, П. Матягин, М. Давыдовский, П. Трусов, Г. Молодых и др. В двух других собраниях избирательная активность была еще ниже. Численность присутствующих на собраниях не превышала 24% на собраниях второго разряда и 5% — третьего разряда². Важно отметить, что, несмотря на численное превосходство мещанского населения и крестьян, управление городским хозяйством Тюмени (и не только Тюмени) осуществлялось преимущественно представителями купечества (пароходовладельцами, кожевниками и др.). Лишь в так называемых малых городах руководство городским хозяйством осуществляли в основном мещане.

Случалось, что избранные в городские думы гласные пренебрежительно относились к исполнению своих обязанностей. Никакие штрафы не могли победить абсентеизм. «Собрания собираются по пустякам, — отмечалось в одном из документов 1880 г., — городские головы не привыкли к общественной деятельности, часто не могут вести прения и потеряли доверие общества». Возможно, приведенная официальная оценка несколько утрирована, однако она отчасти отражает реалии того времени и настроение горожан.

Александр III (годы правления 1881–1894) отошел от либеральной политики своего отца. Его Городовое положение 1892 г. существенно ограничило число избирателей. По новому закону избирательные права получили только те жители городов, которые владели недвижимым имуществом,

¹ ГАКО. Ф. И-9. Оп. 1. Д. 46; ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 13. Л. 151; Д. 216. Л. 195–197; Д. 27. Л. 228.

² ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 13. Л. 151; Д. 216. Л. 195–197; Д. 27. Л. 228.

оцененным специальной оценочной комиссией в сумму 1 тыс. руб. и более. В число избирателей были включены и владельцы торгово-промышленных заведений города, имеющие гильдейские свидетельства. Горожане, имеющие право участвовать в выборах «по уполномочию» других лиц и учреждений или в качестве их законных представителей, обязаны были предъявить соответствующие документы, в которых присутствовала стандартная фраза, обращенная к доверенному лицу: «Во всем, что по сему законно учините, я Вам верю, спорить и прекословить не буду»¹.

Городовое положение 1892 г. подчиняло деятельность городских дум органам губернской власти. Оно приравнивало выборных должностных лиц к правительственным чиновникам и ставило их в дисциплинарную зависимость от администрации. Компетенция городского самоуправления, как и прежде, ограничивалась административно-хозяйственными вопросами.

В Тюмени участвовать в выборах на основе нового Положения могли лишь около 1% горожан. Наиболее многочисленными были группы избирателей из мещан, купцов и крестьян. Среди лиц, имеющих право избирать, было немало иногородних².

Женщины не могли принимать непосредственное участие в выборах, хотя в избирательных списках их доля составляла до 30%. Анализ документов позволяет выяснить уровень материальной обеспеченности избирателей. Так, в 1899 г. максимальная стоимость недвижимого имущества избирателя (юридического лица) в Тюмени составила 47 тыс. руб., в 1907 г. владельцем капитала в размере 200 тыс. руб. стал Винный казенный склад. К 1910 г. этот показатель возрос до 250 тыс. руб. Из физических лиц максимальным капиталом в размере 73 620 руб. в 1910 г. владел городской голова А. И. Текутьев.

На фоне пассивности многих горожан, стремившихся избежать участия в общественном управлении, интересным представляется заявление тюменского мещанина Н. И. Беседных. Он направил в городскую управу замечания по составу избирательного списка, указывая, что «на данный момент сумма оценки его имущества превышает тысячу рублей»³. После разбирательств в губернском правлении его фамилия была внесена в из-

¹ ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 68. Л. 89, 91.

² ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 68. Л. 38–61, 119–121; Д. 69. Л. 14–25; Д. 70. Л. 1–5, 64–65; Д. 71. Л. 20–24; Д. 73. Л. 40–52, 194–201, 221.

³ ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 69. Л. 4а.

бирательный список¹. Интересна дальнейшая деятельность этого человека в сфере городского самоуправления: в 1903 г. был избран гласным городской думы, в 1911 г. — гласным и членом Исполнительной комиссии по заведованию в хозяйственном отношении городскими приходскими училищами.

Характерно, что после выборов некоторые гласные отказывались «служить на благо города». Одни, как тюменский мещанин Л. Лаврентьев, ссылались на «преклонность лет», другие — на занятость. «Я, — писал тюменский купец П. М. Набоков, — человек совершенно одинокий и управляю торговлей сам лично, заменитья некем, то с принятием должности гласного... я должен причинить себе громадный ущерб по торговле и упущение в хозяйстве, а также не могу без упущения по службе исполнять должность гласного»². Важно заметить, что все эти просьбы были удовлетворены.

В начале XX в. большинство гласных городских дум составляли мещане. Они возглавляли различные комиссии: оценочную, учетно-ссудную, бюджетную и др.³ Персональный состав гласных, естественно, со временем менялся. Тем не менее, например, в Тюмени неоднократно избирались крупные купцы А. И. Текутьев и П. А. Коновалов. Гласными в составе как минимум трех городских дум являлись Н. Ю. Ядрышников, В. А. Копылов, М. А. Вяткин, Н. И. Козлов, Е. А. Калинин, И. Е. Решетников, П. М. Некрасов, М. А. Брюханов. Три срока на благо Тюмени служил челябинский мещанин А. И. Михалев.

Городовое положение 1892 г. вводило местное самоуправление в пяти городах губернии: Тобольске, Тюмени, Кургане, Таре и Ишиме⁴. Количество гласных в местных думах было различным, но в среднем составляло 22 человека⁵. Наименьшее количество гласных было в Ишиме (17 человек), а наибольшее — в Тюмени и Кургане (по 24 человека). Как и прежде, среди гласных преобладали состоятельные люди. В остальных городах региона (Тюкалинск, Туринск, Ялуторовск, Березов и Сургут) вводилось упрощенное самоуправление, при котором избирался городской староста и его помощник.

На сословный состав гласных существенное влияние оказывали изменения в составе избирателей. В 1900 г. большинство членов городских дум по своей сословной принадлежности являлись мещанами — почти 70%.

¹ ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 69. Л. 70–73.

² ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 68. Л. 134–135 об.

³ ГАТО. Ф. И-2. Оп. 3. Д. 19. Л. 13–14, 30–31, 16; Оп. 1. Д. 88. Л. 3, 11.

⁴ Городовое положение, высочайше утвержденное 11 июня 1892 г. С. 31.

⁵ Адрес-календарь Тобольской губернии на 1904 год. Тобольск, 1904. С. 8–10.

Городскими головами в шести городах (Тара, Туринск, Тюкалинск, Березов, Сургут и Ялуторовск) также были мещане. Они обычно занимали должности городских старост в городах с упрощенным самоуправлением. Представительство мещан расширилось и в управах¹.

Некоторые лица, избранные на общественные должности, злоупотребляли служебным положением. Так, в начале XX в. ревизионная комиссия Тюменской городской думы несколько раз разбиралась в незаконной деятельности гласных. Например, екатеринбургский мещанин и одновременно гласный думы Кругляшев обвинялся в перерасходе средств на строительство печи на городской скотобойне и приобретении кирпича для ее сооружения на своем заводе². Работая в органах городского самоуправления, гласные порой стремились «вознаградить» себя. Характерно, что тюменский городской голова А. И. Текутьев оправдывал таких гласных, говоря, что «иначе они невольно будут прибегать к частным занятиям, чтобы пополнить тот недостаток, какой они недополучают на службе»³.

О думских нравах можно судить по газетной публицистике и карикатурам тех лет.

Обычно заседания городских дум проходили в соответствии с утвержденным гласными «расписанием», раз или два в месяц. На первом после выборов заседании избирали городского голову и других должностных лиц, назначали им содержание.

Больше всего гласных беспокоило убогое состояние городов из-за скудных бюджетов: муниципальное налогообложение было не эффективно, недвижимое имущество сплошь и рядом недооценивалось, промышленные предприятия часто имели различные льготы.

Бюджетные приоритеты, по современным меркам, выглядят странно: в Таре в 1875 г. большая часть городского бюджета «ушла на другие расходы» (2721 руб. из 10024), в Ялуторовске и Тюкалинске — на «воинскую часть» (1490 из 7722 и 1142 из 3690 руб. соответственно). На образование, здравоохранение и городское благоустройство в Тюмени расходовали 29%, Ишиме — 28%, Ялуторовске — 29%, Туринске — 23% бюджета. В денеж-

¹ Адрес-календарь Тобольской губернии на 1900 год. Тобольск, 1899. С. 12, 17, 21, 23, 25, 27, 30, 32, 34, 36; Адрес-календарь Тобольской губернии на 1904 год. С. 8–10; ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 73. Л. 229.

² ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 73. Л. 164.

³ ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 68. Л. 229.

ном выражении эти расходы были невелики и даже в Тюмени составляли 15218 руб., т. е. меньше, чем на содержание управы¹.

Традиция народного представительства с трудом приживалась на сибирской земле. Уровень избирательной активности горожан оставался низким. С одной стороны, это было связано с их занятостью хозяйственными делами, с нежеланием тратить личное время на общественную деятельность, к тому же нести за нее материальную ответственность, с другой стороны — с элементарной неграмотностью некоторых лиц. Далеко не все потенциальные избиратели были знакомы хотя бы с основами действующего законодательства, отчего и воспринимали участие в городском самоуправлении не как «право», а как служилую кабалу.

Степень участия горожан в местном самоуправлении была выше в малолюдных городах, население которых знало друг друга и легче организовывалось на выборы, но здесь постоянно не хватало опытных «кадров». В крупных городах с относительно развитой социально-экономической сферой купцы и мещане уклонялись от участия в управлении, зачастую ограничиваясь критикой действий местных властей.

С конца XIX в. местные предприниматели становятся активным элементом городской жизни, в значительной степени определяя лицо города. В органах городского общественного управления представители торгово-промышленной сферы часто лоббировали свои интересы, добиваясь льгот и подрядов. Преобладающая роль состоятельных людей в городском самоуправлении предопределялась высоким имущественным цензом.

В условиях сословного деления, наряду с общегородским, законом предусматривалась организация самоуправления внутри отдельных обществ: купеческого, мещанского, цеховых ремесленников. Руководство купеческим обществом осуществлял купеческий староста. В решении ряда вопросов принимало участие собрание выборных. Ведением дел мещанского и ремесленного обществ занимались мещанский и ремесленный старосты. После введения в действие Городового положения 1870 г. учреждаются мещанские управы. В малолюдных городах региона учреждения сословного управления так и не были организованы, здесь даже не избирали сословных старост. Через своих представителей городские сословия, с одной стороны, пытались решать собственные проблемы, с другой — находились под контролем местных и центральных властей. Деятельность органов сословного самоуправления в городах региона была востребова-

¹ ГАТО. Ф. И-2. Оп. 1. Д. 552. Л. 4 об.

на, особенно в крупных, жители которых не имели реальной возможности напрямую обратиться в городскую думу или управу по интересующему их вопросу. В условиях отсутствия в регионе широкой сети общественных организаций сословное самоуправление выполняло, кроме прочих, функцию социальной защиты членов своего сословия.

Региональная специфика, в том числе компактное проживание отдельных групп населения на огромной территории в условиях отсутствия развитой транспортной инфраструктуры и системы коммуникаций, определяла большое значение самоуправления различных категорий населения внутри сибирского общества.

Глава 2 ДЕПУТАТЫ ОТ ТОБОЛЬСКОЙ ГУБЕРНИИ В I–IV ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДУМАХ

В октябре 1809 г. ближайший советник Александра I М. М. Сперанский преподнес императору «Введение к Уложению государственных законов», ставшее первым конституционным проектом в истории России. Его появлению предшествовала колоссальная работа по изучению исторических форм правления и политического устройства других стран и народов, отечественной административно-управленческой практики. Разработанный план предусматривал учреждение в империи системы представительных органов, на вершине которых должна была находиться законсовещательная Государственная дума.

Однако надежды М. М. Сперанского не воплотились в жизнь: «дней Александровых прекрасное начало» (А. С. Пушкин) завершалось, и на смену конституционным мечтаниям всемогущего правителя шли нарастающий консерватизм и гонения на свободомыслие. Диссонируя со временем и ставшими близкими лучшим представителям российского дворянства и интеллигенции идеями народного суверенитета и парламентаризма, они приводили к разочарованию, порождали «лишних людей» (В. Г. Белинский), толкали на радикальные действия. Важными вехами этой драматической эволюции стали конституционные проекты декабристов и революционных демократов, отечественных либералов и социалистов. Преследуемые репрессивной машиной государства, многие из них оказались в зауральской ссылке, органи-

зовав первые нелегальные кружки в Ишиме, Тобольске, Тюмени, Ялуторовске, где велись жаркие дискуссии о путях преобразования государственного строя и создания высшего представительного органа России.

Только революция 1905–1907 гг., поставившая под угрозу само существование монархии, заставила последнего российского императора Николая II и наиболее дальновидных государственных деятелей встать на путь политических реформ. Причем для постоянно колебавшегося «хозяина Земли Русской» одним из главных аргументов в пользу преобразования оказался решительный отказ его дяди, известного генерала великого князя Николая Николаевича, выполнить царский приказ об установлении в стране военной диктатуры, с помощью которой императорский двор до последних мгновений надеялся подавить революционные выступления. «Я не хочу оказаться расстрелянным вооруженными рабочими или поднятым восставшими крестьянами на вилы и лучше застрелюсь, чем исполню это распоряжение», — заявил будущий главнокомандующий русской армии, о храбрости которого ходили легенды.

Выражением нового курса самодержавной власти стал царский Манифест 17 октября 1905 г., который провозглашал в России «незыблемые основы гражданской свободы» и обещал создать законодательную Государственную думу. Это была важная победа демократических сил. Впервые в истории страны появились реальные предпосылки для ограничения самодержавной власти парламентарными институтами и поворота России на конституционный путь развития. «Манифест 17 октября — это акт величайшей государственной важности, коим уничтожен произвол, царивший над исстрадавшей от угнетения родиной, признаны права человека и гражданина»¹, — так, может быть излишне восторженно, приветствовала этот документ Тюменская городская дума.

Иную оценку царскому манифесту дал образованный в конце октября 1905 г. «Союз гражданской свободы» — первая массовая общественная организация в Тобольске, объединявшая местных либералов и умеренных социалистов. В резолюции, принятой 2 ноября на многолюдном митинге сторонников союза, говорилось, что «русский народ не может отнестись с доверием к провозглашенным 17 октября свободам, пока видные административные посты будут занимать люди, запятнанные кровью мирных граждан, пока политические заключенные будут томиться по тюрьмам и в ссылках»².

¹ ГА в г. Тобольске. Ф. 152. Оп. 19. Д. 28. Л. 22.

² Сибирский листок. 1905. 6 нояб.

В какой-то мере это предупреждение оказалось пророческим — тем более, что установленные новыми императорскими указами правовые нормы лишали Думу права менять монархическую форму правления России, а любой принятый депутатами законопроект подлежал утверждению в Государственном совете, половина членов которого назначалась царем.

Выборы в Государственную думу не были ни всеобщими, ни равными, ни прямыми. Кроме того, значительные группы населения вообще были лишены избирательного права — женщины, мужчины в возрасте до 25 лет, военнослужащие, рабочие небольших предприятий, часть «инородцев».

В Тобольской губернии крестьяне сначала выбирали одного представителя от каждых десяти дворов на волостной сход, затем волостной сход выбирал уполномоченных на уездный съезд. Уездный съезд избирал губернских выборщиков. Наконец, крестьянские выборщики, вместе с выборщиками от других курий, в губернском избирательном собрании выбирали депутатов Думы. В результате процедура определения народных представителей затягивалась, а некоторые из них прибывали на заседания парламента с опозданием на месяц-два.

В Сибирском Зауралье выборы депутатов I Государственной думы проходили в условиях объявленного властями военного положения. Закрывались прогрессивные газеты, запрещались созданные в «дни свободы» демократические организации, проходили аресты противников режима. Чтобы повлиять на умонастроения деревни, которая избирала в губернии 50 из 64 выборщиков в Думу, губернатор В. А. Тройницкий призвал крестьян твердо стоять за царя и правительственных кандидатов, против «сеющих смуту крамольников» и предписал уездным исправникам и крестьянским начальникам пресекать любую «враждебную агитацию»¹. В то же время всячески поощрялась черносотенная пропаганда, для ведения которой широко использовались официальные «Тобольские губернские ведомости».

Первый российский парламент приступил к работе 27 апреля 1906 г. От Тобольской губернии в I Государственную думу были избраны четыре депутата. Их политические взгляды формировались в обстановке пореформенного времени и отразили нарастание новых тенденций в общественном сознании. Все они были убежденными противниками самовластья, много размышляли о путях российской модернизации, о судьбах российской деревни и тяжелом положении рабочих.

¹ ГА в г. Тобольске. Ф. 152. Оп. 20. Д. 503. Л. 62, 63.

Пожалуй, наиболее яркой и одновременно противоречивой фигурой среди тобольских депутатов являлся «красный миллионер» и почетный гражданин города Тюмени Степан Иванович Колокольников (1867–1925). Он родился в богатой купеческой семье, которая вела торговлю чаем и сахаром, имела мукомольные предприятия и сеть магазинов в городах Западной Сибири. Среднее образование будущий депутат получил в Тюмени, затем учился в Москве. Как и у большинства представителей сибирской буржуазии, главной «козырной картой» Степана Ивановича были его предприимчивость и деловая хватка. Таким людям не было места ни в теоретических построениях левых радикалов, ни в планах местной администрации, видевшей в свободном предпринимательстве реальную угрозу своим привилегиям.

Пытаясь выйти из изоляции, С. И. Колокольников отдал себя политической деятельности и благотворительности, с помощью которых надеялся упрочить свое положение, что, кстати, помогало и в коммерческих делах. С 1905 г. он вместе с братьями содержал «народную школу», а с 1910 г. — коммерческое училище, разместившееся в просторном здании, до сих пор украшающем город.

Еще более левых взглядов придерживался другой тобольский депутат — Алексей Николаевич Ушаков (1864 — не ранее 1918). Коренной сибиряк, окончивший Петербургский университет, он являлся последователем известного идеолога сибирского областничества Н. М. Ядринцева, после трагической гибели которого возглавил его любимое детище — иркутскую газету «Восточное обозрение». Переехав в Тобольск, служил в губернском переселенческом управлении, являлся одним из руководителей «Союза гражданской свободы». За организацию в декабре 1905 г. съезда крестьянских уполномоченных Тобольского уезда, принявшего резолюцию о ликвидации помещичьего землевладения и передаче земли в общенародное достояние, А. Н. Ушаков был арестован и выслан в Сургут. Лишь мужество выборщиков губернского избирательного собрания позволило ему вырваться из-под надзора полиции и отправиться в столицу защищать интересы своих избирателей.

Демократических взглядов придерживались и другие депутаты I Государственной думы от Тобольской губернии — мелкий торговец из Тюменского уезда Андрей Дмитриевич Нестеров (1873–1938) и зажиточный тюкалинский крестьянин Трофим Васильевич Алексеев (1870–?), выступавшие за углубление реформаторского процесса, введение в сибирской деревне земства и ликвидацию всевластия крестьянских начальников.

В I Государственной думе трое из четырех тобольских депутатов вошли в оппозиционные официальной власти фракции: Т. В. Алексеев и С. И. Колокольников примкнули к победившим на выборах конституционным демократам (кадеты), А. Н. Ушаков — к крестьянской фракции Трудовой группы (трудовики), и только А. Д. Нестеров считал себя беспартийным.

Прибыв в Петербург в конце мая 1906 г., тобольские депутаты оказались свидетелями острых дебатов по многим волновавшим страну вопросам: об амнистии политических заключенных, об отмене смертной казни, о помощи безработным и, в особенности, по проекту аграрного законодательства, предполагавшего отчуждение помещичьих земель в пользу крестьянства. Именно этот вопрос и стал последним «камнем преткновения» в отношениях Думы с царской властью, не желавшей считаться с мнением народных избранников, и 9 июля 1906 г., после 73 дней работы, первый российский парламент был распущен. В указе Николая II о роспуске Думы говорилось, что депутаты «уклонились в непринадлежащую им область», и императорская власть «не допустит никакого своеволия и беззакония и всей силой государственной мощи приведет ослушников закона к подчинению царской воле».

Однако около 180 депутатов — в основном кадетов и трудовиков, не подчинились царскому указу и выехали в город Выборг, где приняли обращение «Народу от народных представителей» с призывом «стоять крепко за погрязшие права» и саботировать призыв в армию, не платить податей и не признавать правительственных займов. Среди подписавших Выборгское воззвание были С. И. Колокольников и А. Н. Ушаков. Вскоре против них и других участников совещания было возбуждено уголовное дело «за распространение в пределах России по предварительному между собой уговору воззвания, призывающего население к противодействию закону и законным распоряжениям властей». Депутаты были арестованы, лишены права избираться в представительные органы и три месяца провели в тюрьме.

Позицию тобольских депутатов поддержали все демократические силы региона. В листовке Тюменского комитета РСДРП говорилось: «Государственная дума уничтожена, и народ должен встать на ее защиту от ее врагов... Молчать — значит покориться произволу, значит похоронить все требования, за которые вот уже несколько лет льется народная кровь. Надо сомкнуться всем гражданам без различий партий, классов, национальностей и покончить с дикой, жестокой, старой властью»¹.

¹ ГА в г. Тобольске. Ф. 217. Оп. 1. Д. 2. Л. 9.

Своеобразным ответом на подобные призывы стала новая волна репрессий против противников правящего режима, усилившаяся во время второй думской кампании, которая проходила в конце 1906—начале 1907 г. Пользуясь введенным годом ранее военным положением, полиция и жандармы провели серию арестов среди оппозиционеров. За пределы Западно-Сибирского генерал-губернаторства был выслан депутат I Государственной думы А. Н. Ушаков. За два дня до выборов власти арестовали бывшего народовольца А. С. Суханова, намечавшегося выборщиком от Тобольска. В самый день выборов в губернском избирательном собрании был отстранен от выборов выборщик Тарского уезда Ибрагимов, привлеченный к суду за издание либеральной татарской газеты «Ульфет». Одновременно тенденциозно подобранные избирательные комиссии фильтровали списки избирателей, вычеркивая из них «неблагонадежных» и, напротив, включая тех, кто, по расчетам администрации, будет голосовать за правительственных кандидатов¹.

Сроки выборов во II Государственную думу были обнародованы с опозданием, и предвыборная агитация была слабой. Так, в Тобольске прошло только одно собрание избирателей, организованное отделом монархического «Союза русского народа». По одному-два предвыборных собрания состоялись в Тюмени и Ялуторовске, на которые из нескольких тысяч избирателей пришли лишь около ста человек. «Самый характер этих собраний, — иронизировал популярный журнал «Сибирские вопросы», — носил очень своеобразный отпечаток. Это были, в сущности, даже не политические собрания, а просто семейные беседы обывателей, собравшихся поговорить о высоких материях и безнадежно путающихся среди непривычных слов, понятий и вопросов»².

Схожая картина наблюдалась и в сельских районах края. Так, в Верх-суерской волости Тюменского уезда крестьяне узнали о выборах буквально накануне волостного схода, в селе Каменское под Тюменью и того позже — на самом крестьянском сходе. За полчаса до начала сообщили о предстоящих выборах крестьян Подгорной волости Березовского уезда. Причем почти повсеместно в ход выборов вмешивались местные чиновники и администраторы, препятствуя избирателям свободно изъяснить свою

¹ Копылов Д. И. Тобольские крестьяне и Государственная дума в 1905–1907 гг. // Революция 1905–1907 гг. на Урале и в Сибири. Тюмень, 1983. С. 80.

² Майский В. Новая победа оппозиции в Тобольской губернии // Сибирские вопросы. 1907. № 34. С. 23.

волю. Когда, например, волостной сход избрал выборщиком бывшего депутата I Государственной думы Т. В. Алексеева, находившегося под негласным надзором полиции, избирательная комиссия отменила результаты выборов и объявила «перевыборы». Но две недели спустя новые выборы дали схожий результат, и Т. В. Алексеев все же прошел в уездные выборщики.

Выборная кампания осложнялась большими расстояниями между избирательными пунктами. Чтобы попасть на уездный съезд выборщиков в Березов, уполномоченные от Обдорской волости проехали на оленях 450 верст, а выборщики из Березова, добираясь до Тобольска, преодолели более тысячи верст. Немногим лучше была картина и в южных уездах губернии: направленные на губернское избирательное собрание выборщики из Ишима проехали на лошадях 350 верст, из Тары — около 600, а из Кургана — почти 800 верст. «Сколько гражданского мужества и интереса к выборам надо было иметь этим людям для того, чтобы преодолеть такие пространственные препятствия»¹, — писал восхищенный очевидец их тягот.

Несмотря на все препоны, результаты выборов во II Государственную думу оказались неблагоприятными для официальной власти: 12 февраля 1907 г. подавляющее большинство выборщиков губернского избирательного собрания отдали свои голоса левым кандидатам. В результате депутатами Думы стали сторонники Партии народных социалистов (энесы) бывший губернский агроном Николай Лукич Скалозубов (1861–1915) и лесной ревизор Тарского уезда Владимир Васильевич Колокольников (1871–?), а также близкие к кадетам крестьянин из деревни Щучье Тюменского уезда Филипп Иванович Байдаков (1866–?) и депутат I Государственной думы Трофим Васильевич Алексеев.

Проводы депутатов в Петербург вылились в своеобразную политическую манифестацию оппозиционных сил. Журнал «Сибирские вопросы» сообщал: «Состоялось несколько общественных собраний; говорились речи, давались наказы и поручения, слышался гул приветственных аплодисментов. Но все это происходило как-то робко, неуверенно, опасно. Всех преследовала одна мысль: “А вдруг арестуют”»².

По общему признанию, душой и признанным лидером тобольских депутатов II Государственной думы являлся Н. Л. Скалозубов. Выходец из мещанского сословия, он окончил Петровско-Разумовскую академию

¹ Майский В. Из хроники общественной жизни Сибири // Сибирские вопросы. 1907. № 3. С. 131.

² Там же. С. 140.

в Москве. Служил на Урале, в 1894 г. возглавил агрономическую службу Тобольской губернии. Благодаря его инициативе и усилиям началась работа по изучению структуры почвы края, селекции новых сортов пшеницы, состоялась первая сельскохозяйственная губернская выставка, а в 1900 г. продукция сельского хозяйства края экспонировалась на Всемирной выставке в Париже, где Н. Л. Скалозубов был награжден серебряной медалью.

Придерживаясь демократических взглядов, Николай Лукич активно участвовал в общественной жизни региона, в том числе в работе съезда крестьянских уполномоченных Тобольского уезда, после которого подвергся аресту и высылке в Березов. Отправляясь позднее в Петербург, он так сформулировал обязанности депутата Государственной думы: «Народные избранники должны добиваться в Думе такого порядка, при котором всем жилось бы лучше, чтобы все были равны, без различий по сословиям, чтобы личность каждого человека была неприкосновенна»¹.

Тобольские депутаты привезли в Думу наказ тюменских рабочих и большое количество крестьянских «приговоров». В них выдвигались требования всеобщего избирательного права, демократических свобод, ответственного перед парламентом правительства, разрешения аграрного вопроса, отмены сословий и сословных привилегий, введения в Зауралье земства, сокращения численности чиновников. Заседая в Думе, депутаты поддерживали связь с избирателями. В Петербург поступали письма и телеграммы из Тобольской губернии, по жалобам избирателей депутаты направляли запросы премьеру П. А. Столыпину и его министрам.

II Государственная дума проработала 103 дня. Оказавшись не менее «красной», чем предыдущая, она была досрочно распущена 3 июня 1907 г. Одновременно Николай II объявил об изменении действовавшего избирательного закона с тем, чтобы уменьшить представительство в новой Думе от «недостаточно граждански развитых» слоев населения — крестьян и рабочих. Этот акт вошел в историю как «третьеиюньский государственный переворот»: он был совершен в нарушение Основных законов Российской империи, согласно которым император не имел права подписывать подобные акты без санкции Думы. Страна вновь возвращалась к самодержавию.

Единственным парламентом дореволюционной России, просуществовавшим положенный по закону пятилетний срок, с ноября 1907 по август 1912 г., была III Государственная дума, по составу депутатов существенно

¹ Крюкова Н. С. Николай Лукич Скалозубов // Биология. 2004. № 39. С. 2.

отличавшаяся от своих предшественников за счет значительного увеличения численности правых либералов и монархистов. С одной стороны, это обстоятельство позволяло парламентариям конструктивно работать с царским правительством, а с другой — сужало социальную базу российского парламентаризма, некоторые представители которого даже перестали восприниматься массовым сознанием в качестве народных избранников. Показательна в этом отношении политическая биография депутата двух первых Дум Т. В. Алексеева, отвергнутого избирателями на том основании, что «он два раза в Думу ездил, а ничего нам из Думы не привез. Должно быть плохо старался»¹.

Тобольскую губернию представляли в III Государственной думе Николай Лукич Скалозубов; бывший народоволец и политический ссыльный, а в 1907 г. мелкий служащий из Тары Владимир Иванович Дзюбинский (1860–1927) и сельский писарь, а в прошлом батрак из Уктузской волости Ишимского уезда Константин Иванович Молодцов (1873–?). В отличие от большинства депутатов Думы, они ориентировались на оппозиционные фракции кадетов, народных социалистов или трудовиков, а В. И. Дзюбинский даже был избран товарищем (заместителем) председателя Трудовой группы. Мотивируя свой выбор, участники губернского избирательного собрания говорили: «От богатых депутатов проку мало, они торговцы, а бедность и несправность наша им на руку. В Думе нужны свои люди — защитники наших интересов»².

К тому времени тобольские депутаты накопили большой опыт парламентской деятельности и входили в Сибирскую депутатскую группу, насчитывавшую 15 членов. Ее работа постоянно освещалась в региональной печати, где публиковались отчеты депутатов, их запросы. Сибирская группа назначала докладчиков в Думу, обсуждала законопроекты, поправки и предложения, касавшиеся Сибири. Так, Н. Л. Скалозубов представил в Думу докладные записки о Северном морском пути и развитии судоходства на сибирских реках, ходатайствовал о строительстве железной дороги до Тобольска. Он добился отмены смертного приговора известному большевику, позднее — народному комиссару по военным и морским делам СССР М. В. Фрунзе. В качестве депутата Н. Л. Скалозубов сделал 10 докладов, опубликовал десятки статей, 175 депутатских писем. В. И. Дзюбинский выступал в III Думе с речами 98 раз, с докладами — 5 раз, с заявлениями —

¹ Майский В. Новая победа оппозиции в Тобольской губернии // Сибирские вопросы. 1907. № 34. С. 28.

² Выборная кампания в Сибири // Сибирские вопросы. 1907. № 2. С. 110.

3 раза, с комментариями — 11 раз. Он получил 9 замечаний председателя Думы «за излишнюю горячность». К. И. Молодцов произнес в Думе 4 речи.

Группа тобольских депутатов не боялась выступать от имени народа и отстаивать интересы региона. При обсуждении в III Думе проекта закона о всеобщем образовании В. И. Дзюбинский внес поправку, предлагавшую увеличить на треть государственные кредиты для открытия школ в Сибири. В противном случае, как говорил он, «начавшееся за Уралом развитие школьного образования может погибнуть и перед государством встанет во весь рост грозная опасность нравственного одичания населения»¹.

Депутатская активность В. И. Дзюбинского была по достоинству оценена его избирателями и выборщиками, которые направили его в IV Государственную думу. Вместе с ним мандаты депутатов от Тобольской губернии получили староста Туринской волости Туринского уезда Михаил Степанович Рысев (1881 — после 1930) и гласный Тобольской городской думы и одновременно страстный книголюб Алексей Степанович Суханов (1866 — после 1919). В последней дореволюционной Думе эти депутаты составили, пожалуй, самую левую депутатскую группу, в полном составе вступив во фракцию «трудовиков». Вместе со своими единомышленниками они выступали против сотрудничества с правительством, отвергали столыпинскую аграрную реформу, видя в ней только очередную попытку самодержавия спасти помещичье землевладение.

В пропагандистских целях они активно использовали существовавший в Петербурге Сибирский клуб, организовавший ряд многолюдных собраний. При клубе работали совет старшин и несколько комиссий, одну из которых возглавлял В. И. Дзюбинский. Активность депутатов возросла в годы Первой мировой войны, когда неудачи на фронте и катастрофическое расстройство экономики подорвали доверие к власти, породили политический кризис, вызвали массовые революционные настроения. В одном из полицейских докладов, поступивших в 1916 г. тобольскому губернатору, отмечалось, что «все энергичные люди заражены социальными идеями и переустройством государственного порядка управления, считая себя друзьями народа и врагами правительства»².

В условиях всплеска рабочего движения и крестьянского недовольства страна приходила к убеждению, что выход из создавшегося тупика может быть совершен только путем изменения всей политической системы Рос-

¹ Очерки истории Тюменской области. Тюмень, 1994. С. 138–139.

² Там же. С. 141.

сии, ликвидации самодержавного режима. Депутаты от Тобольской губернии единодушно поддержали победу Февральской революции, которая в несколько дней разрушила старый строй, дав стране долгожданные широкие демократические свободы. 6 октября 1917 г., в связи с приближающимися выборами в Учредительное собрание, которое должно было определить новую форму государственного правления, IV Государственная дума была распущена Временным правительством.

Судьбы депутатов I–IV Государственных дум от Тобольской губернии сложились по-разному. Н. Л. Скалозубов после 1912 г. открыл под Курганом частную семеноводческую станцию и до конца своих дней продолжал начатую ранее работу по селекции зерновых культур. Отобранные им лучшие образцы положили начало новым сортам яровой пшеницы Цезиум–111 и Мильтурум–321, которые в конце 1920-х гг. были введены на поля Сибири и в течение трех десятилетий, занимая миллионы гектаров пашни, кормили страну.

Поворотными для бывших тобольских депутатов явились события большевистской революции. Одни из них приняли ее и отдали себя строительству нового социалистического общества, другие участвовали в борьбе с советской властью и оказались в эмиграции. Яростным противником нового строя стал А. С. Суханов. Избранный депутатом Учредительного собрания, распущенного большевиками в январе 1918 г., он стал издавать газету «Тобольское народное слово», с каждой страницы которой раздавались призывы к свержению «кровавого ленинского режима» и восстановлению «попранной демократии». Решительно отверг новую власть и С. И. Колокольников, уехавший в Маньчжурию, живший во Франции и скончавшийся в Нью-Йорке.

Напротив, В. И. Дзюбинский увидел в большевиках политическую силу, «слившуюся с массами народа». Имевшийся у бывшего депутата опыт государственной и общественной деятельности был востребован советской властью, и ему поручили возглавить Лефортовский военный архив, на базе которого позднее было организовано крупнейшее хранилище документов по истории российской армии — Российский государственный военно-исторический архив. В последние годы жизни В. И. Дзюбинский работал в Народном комиссариате финансов СССР.

Трагически сложилась судьба депутата I и II Государственных дум Т. В. Алексева: в годы нэпа он стал мелким торговцем и содержал небольшую лавку, а во время «большого террора» был арестован и расстрелян как «враг народа».

Революция, Гражданская война, коллизии 1920-х и 1930-х гг. разбросали бывших депутатов Государственных дум от Тобольской губернии по всей стране и за ее пределами. Их судьбы и дела, казалось, ушли в небытие... Но годы летят, и мы вновь возвращаемся к забытым образам. Одним из примеров достойного отношения к нашим предшественникам стало присвоение имени А. С. Суханова Центральной городской библиотеке г. Тобольска. В память о Н. Л. Скалозубове постоянно проходят научные конференции, широко звучит имя С. И. Колокольникова, запечатленное в названии одного из филиалов Тюменского областного краеведческого музея.

ЧАСТЬ 2

СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ (1917–1994 гг.)

Глава 1 ОРГАНЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ТОБОЛЬСКОЙ (ТЮМЕНСКОЙ) ГУБЕРНИИ В ГОДЫ РЕВОЛЮЦИИ И ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ (1917–1923 гг.)

Февральская революция 1917 г. не была какой-то случайностью, результатом заговора или вмешательства извне. Прогнивший и не нашедший сил для своей модернизации автократический режим в условиях мировой войны потерпел закономерный и тотальный крах. В истории России, пожалуй, еще не было ситуации, когда и «низы», и «верхи» общества так дружно отвернулись от своего правителя, который в решающий момент оказался в полной изоляции. В связи с отречением бывшего главы государства и сомнительными основаниями для легитимации Временного правительства верховная власть в России оказалась в состоянии вакуума, что привело к беспрецедентному распаду всех государственных структур в провинции. Март 1917 г. способствовал не формированию новых органов власти, а привел к ликвидации старых. Так называемые Комитеты общественной безопасности, Временные исполнительные комитеты и другие подобные им структуры, спешно возникшие в марте 1917 г., не имели ни опыта созидательной работы, ни авторитета, ни достаточных полномочий. Зачастую они были представлены людьми случайными и не сыграли какой-либо положительной роли, сдав свои полномочия городским думам после июньской муниципальной избирательной кампании.

Практически одновременно, 2 марта 1917 г., в Тюмени возникли два представительных органа — Временный исполнительный комитет во главе с В. И. Колокольниковым и Тюменский совет во главе с социалистом-революционером С. К. Тарабукиным. Временный исполнительный комитет был сформирован не на корпоративно-классовой, а на широкой представительской основе, являясь, по существу, всенародным органом. В него были делегированы члены различных общественных организаций и комитетов, что усилило его демократический характер. От городской Думы в состав Временного исполнительного комитета вошли действующий глава города К. А. Плишкин, бывший глава города П. И. Никольский, гласные Н. О. Сергеев, Ф. Э. Станевич, В. Л. Жернаков, представитель кооператива «Пчела» М. К. Николаев, социал-демократ, врач Г. И. Купенский и др. Комитет изъял у полиции оружие, ликвидировал жандармское управление, арестовал начальника почтово-телеграфной конторы, освободил из тюрьмы политических заключенных. 12 мая 1917 г. гласные Тюменской городской Думы пополнили свой состав, кооптировав демократические элементы из числа продовольственного комитета, образованного на основе всеобщего избирательного права преимущественно из социалистов.

В состав Тюменского совета рабочих депутатов вошли социал-демократы М. Б. Глузман, Г. С. Малкин, О. А. Дилевская, социалист-революционер М. Ф. Кузнецов и др. Председателем Совета рабочих депутатов стал С. И. Ткач. Совет возник в инициативном порядке под влиянием политических ссыльных, заняв при этом подчиненное положение по отношению к Временному исполнительному комитету. По предложению социал-демократа М. Б. Глузмана в состав Временного исполнительного комитета, как и Совета, были делегированы представители нижних чинов гарнизона по отдельной квоте. М. Ф. Кузнецов внес предложение о неприкосновенности членов Совета и освобождении их от работы на время заседаний в Совете с сохранением зарплаты. После ряда реорганизаций исполком Совета состоял из 15 человек постоянного состава, 3 представителей от отделов — рабочего, военного и крестьянского, и представителей трех партий — социалистов-революционеров, социал-демократов и народных социалистов. Главой нового исполкома Совета стал социалист-революционер Д. П. Реут, ранее возглавлявший Совет солдатских депутатов. Умеренные социалисты не считали Совет органом власти, призванным руководить муниципалитетом. Для них Советы являлись структурой, формирующей у пролетариата классовое сознание, составной частью демократии, но не более.

6 марта 1917 г. в Тобольске губернатор Н. А. Ордовский-Танаевский, тщетно призывавший население сохранять спокойствие и порядок, был отстранен городскими депутатами от исполнения должностных обязанностей и отправлен в отставку. Возникший в инициативном порядке Временный комитет общественного спокойствия после ряда согласований внес на утверждение Временному правительству кандидатуру бывшего ссыльного народного социалиста В. Н. Пигнатти, который и был утвержден 13 марта губернским комиссаром с правами губернатора. Прежние органы государственной власти без какого-либо сопротивления отрешились от своих обязанностей, а некоторые из представителей этих структур с воодушевлением перешли на сторону новой власти.

Следует отметить, что февральский переворот оставил население городов либо безразличным к изменению общественно-политического строя в России, либо показал активное восприятие всего нового. Сторонники самодержавия и официальные лица прежнего режима в течение первых же дней марта 1917 г. внезапно исчезли из политической жизни губернии. Под влиянием административно-ссыльных возникли городские Советы солдатских и Советы рабочих депутатов. Новая городская власть Тюмени — Временный исполнительный комитет — была сформирована при активном участии городской Думы и на ее же заседании формально утверждена. Движущей силой в организации Временного исполнительного комитета выступали военно-промышленные комитеты, отделения Всероссийского союза земств и городов, потребительские общества, политические ссыльные. На демократическом этапе развития революции буржуазные органы власти и Советы нередко сотрудничали. Совместными усилиями решались вопросы материального и продовольственного обеспечения населения, бесперебойной работы предприятий, борьбы с локатами предпринимателей, введения 8-часового рабочего дня. Наиболее сложные вопросы нередко вносились на совместные заседания исполкома Совета и Временного исполнительного комитета. После демократических выборов в Тюменскую городскую Думу 9 июля 1917 г. роль Временного исполнительного комитета и Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов была сведена к минимуму. Власть в городе сосредоточилась в руках главы города А. С. Флоринского, городской управы и уездного комиссара, причем руководящие должности муниципалитета и Совета представляли одни и те же лица.

Возродившимся в марте 1917 г. организациям социал-демократов и социалистов-революционеров удалось нанести поражение трудовикам,

кадетам и домовладельцам, выступившим против них единым фронтом. Основным девизом блока меньшевиков и эсеров был призыв отдать голоса социалистическим партиям, а не «мнимым друзьям народа» — кадетам и домовладельцам. Еще большим успехом для умеренных социалистов Тюмени оказались итоги выборов во Всероссийское учредительное собрание, после которых деятельность отделения партии кадетов фактически была сведена на нет. Очевидно, что сознание тюменского избирателя неуклонно эволюционировало в сторону туманного, но притягательного образа социализма, который усиленно внедрялся в массы социал-демократами и социалистами-революционерами.

Ухудшение осенью 1917 г. уровня жизни горожан, расцвет преступности и вседозволенности, закат революционной эйфории привели к формированию группы политических радикалов, несогласных с ходом и темпами преобразований. Основную роль в этом процессе сыграли военнотруженики практически разложившегося Тюменского гарнизона. В течение лета позиция бывших фронтовиков и новобранцев, привыкших решать свои проблемы быстро, претерпела кардинальные изменения — проходило постепенное, но достаточно энергичное полевание солдатских масс, хотя их партийная ориентация оставалась часто довольно неопределенной. Солдатские комитеты стали руководящей силой частей Тюменского гарнизона, а сами солдатские массы стали главной движущей силой большевистской революции в Тюмени. В условиях дефицита жизненно необходимого люди решили, что справедливость достигается путем ликвидации богатых.

Тюменский совет, руководимый меньшевиками и эсерами, так же, как и городская Дума, постепенно терял свой авторитет у радикализировавшейся в силу экономических трудностей массы солдат и горожан, которые относились к Совету с все большим безразличием. Так, Г. П. Пермяков, будущий воинствующий тюменский большевик, по возвращении с фронта в июне 1917 г. первоначально занимал оборонческую позицию, а печально известный в то время «экспроприатор» А. М. Рылов вообще состоял в трудовой народно-социалистической партии. Летом 1917 г. он был исключен из нее, тут же делегирован в Совет от профсоюза работников кожевенной промышленности и продолжил свою политическую деятельность среди большевиков.

К началу 1918 г. большинство населения было разочаровано революцией. Ее местные лидеры утомились от ожидания реализации революционного проекта, массы — от ухудшения материального положения, куль-

турные слои — от страха остаться наедине с разбушевавшимся народом. Единство демократических сил, сложившееся весной, к осени распалось, а городская власть осталась лицом к лицу с неотвратимыми переменами.

При знакомстве с материалами, позволяющими реконструировать события 1917–1918 гг. в Тюмени и губернии, складывается впечатление, что большевистская революция в Петрограде оценивалась населением всего лишь как смена одного временного правительства другим. Если события февраля–марта 1917 г. действительно произвели серьезную переоценку традиционного уклада жизни населения России, жизни без царя, то поздняя осень 1917 — зима 1918 г. для тюменцев были временем значительно более серым и невыразительным. Общее ухудшение общественно-политического и экономического климата в стране осенью 1917 г., безусловно, отразилось на повседневной жизни. Основные мысли горожан стали обращаться к вопросам элементарного физиологического выживания. Развал городского хозяйства, катастрофическая ситуация с водоснабжением города, массовая вырубка лесов, расцвет уголовной преступности, тягостные ощущения приближающегося голода обостряли общественную напряженность.

Тюменская городская Дума (председатель — социал-демократ В. А. Макаров) и управа (городской глава — социал-демократ А. С. Флоринский) с трудом справлялись со взятыми на себя обязанностями. Несмотря на это, Совет рабочих и солдатских депутатов, возглавляемый социалистом-революционером Д. П. Реутом, всецело поддерживал решения городской Думы. В этих условиях произошла радикализация определенной части солдат местного гарнизона и рабочих, которые сформировали свою отдельную большевистскую организацию; при этом важную роль в процессе ее становления сыграли большевики, прибывшие из Москвы, Петрограда, Екатеринбургa и Омска.

Известно, что тюменские большевики первое публичное собрание провели лишь 6 декабря 1917 г. Заявление о вступлении в РСДРП(б) подали 67 человек, а к началу января 1918 г. организация увеличилась до 100 человек¹. Полагаем, что причин для раскола тюменской организации РСДРП и выделения из нее большевистской группы было несколько. Во-первых, ухудшение социально-экономической ситуации в городе, особенно с продовольствием, поздней осенью 1917 г. Во-вторых, отставание умеренных

¹ Уральский рабочий. 1918. 3 янв.

социалистов от темпов революционных преобразований (не будем забывать, что Февральский переворот приняла вся страна). В-третьих, хотя выборы в Тюменскую городскую Думу в июле 1917 г. показали значительный перевес единого блока социал-демократов и социалистов-революционеров над кадетами и домовладельцами при лидерстве социал-демократов, на следующих за ними выборах в Учредительное собрание социал-демократы потерпели сокрушительное поражение. Тобольская губерния в целом и город Тюмень в частности проголосовали за список партии социалистов-революционеров. Полагаем, что неудача социал-демократов на выборах также спровоцировала радикальную часть городской организации РСДРП пойти на раскол с «соглашателями» и создать большевистский комитет.

Учитывая свою малочисленность, лидеры большевиков — профессиональный революционер Н. М. Немцов, недавно вернувшийся с фронта и предложивший свои услуги в качестве помощника библиотекаря Г. П. Пермяков, поэт И. И. Самойлов, лидер большевистской фракции Совета солдат М. В. Шишков, а также Петров и А. В. Неверов отправили рабочих Тюменского Машаровского завода Пилипенко, Севастьянова и Ямпольского в Омск, с просьбой прислать в Тюмень отряд Красной гвардии¹.

В самой Тюмени большевистская организация развернула на предприятиях борьбу за изменение состава городского Совета рабочих и солдатских депутатов. По воспоминаниям тюменцев, проходила она в весьма ожесточенной форме. Главным большевистским агитатором и пропагандистом стал Г. П. Пермяков. Постепенно большевикам, или, как обзывали их местные меньшевики, — «ушкуйникам», удалось провести в Совет значительное число своих сторонников. Кроме того, большевики ввели своих представителей в созданный в ноябре 1917 г. Военно-революционный комитет, где ранее присутствовали только меньшевики и эсеры. 20 января 1918 г. в городском Совете произошло столкновение по вопросу о власти и отношении к большевистской революции в Петрограде. Мнение меньшевиков отстаивал социал-демократ Н. Н. Авдеев. За предложенную им резолюцию, осуждающую большевиков, проголосовал 41 член Совета. За большевистскую резолюцию о взятии власти Советом, предложенную Г. П. Пермяковым, поступило 63 голоса. Был сформирован новый исполком Тюменского совета рабочих и солдатских депутатов. В него вошли больше-

¹ ГАСПИТО. Ф. 1545. Оп. 1. Д. 49. Л. 51.

вики И. И. Самойлов, Н. М. Немцов, Гущин, Моторин, Журавлев, Стахнов, А. В. Неверов и др. Организация тюменского отряда Красной гвардии была поручена В. А. Злобину¹.

События в Тюменском совете рабочих, солдатских и крестьянских депутатов происходили на фоне развала государственной власти в стране. Картина общественно-политической жизни в России была более чем изумительная: рабоче-крестьянское правительство в Петрограде называло себя «временным», наряду с ним возникли Советы народных комиссаров в Москве, Курске, Архангельске, Екатеринбурге и более двух десятков «окраинных» меньшевистских правительств. Фактически старая российская государственность уже распалась, новая же еще не была создана. Всероссийское учредительное собрание было разогнано большевиками и поддержавшими их левыми эсерами в ночь с 5 на 6 января 1918 г., а большевистская революция самоутверждалась под знаком мировой. В сущности, в основание будущей власти закладывалась интернациональная идея, а не национальные государственные приоритеты и институты.

III Всероссийский съезд Советов в январе 1918 г. поставил задачу подготовки Конституции РСФСР в качестве одного из достижений советской власти. Первая Советская Конституция была принята V Всероссийским съездом Советов на заседании 10 июля 1918 г. Высшим органом власти в стране провозглашался Съезд рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, собираемый не реже одного раза в год. В период «междущарствия» его полномочия исполнял Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК), по сути дела превратившийся в «коллективного монарха», который признал недействительными выборы в Советы, где победили представители РСДРП и ПСР, и аннулировавший мандаты уже действующих представителей этих партий в Советах 14 июня 1918 г. По Конституции 1918 г., в регионах Съезды также провозглашались, но не являлись высшими органами власти. Это право узурпировали областные и губернские исполнительные комитеты. Политическая система, установленная Конституцией РСФСР 1918 г., просуществовала фактически без изменений до 1937 г.

В нашем регионе события развивались по общероссийскому сценарию. В период с 28 февраля по 18 марта 1918 г., благодаря отряду кронштадских матросов во главе с военным комиссаром Северного района и Западной Сибири М. А. Запкусом, в Тюмени была установлена власть Военно-революционного штаба, который после отъезда из города красно-

¹ ГАСПИТО. Ф. 1545. Оп. 1. Д. 49. Л. 59.

гвардейских и матросского отрядов передал ее в руки Совета. Формально это событие произошло 8 марта 1918 г., фактически — 19 марта. Основную роль в установлении советской власти сыграл не Совет рабочих и солдатских депутатов, а Первый Северный морской карательный отряд М. А. Запруса, имевшего значительную поддержку на самом верху большевистского руководства в Петрограде. Аморфность советской власти на местах позволяла различным группам — отрядам матросов, рабочих и солдат — диктовать свою волю Советам.

По аналогичному сценарию развивались события в губернском Тобольске. Прибывшие в город красногвардейские отряды А. Ф. Демьянова, В. М. Кармашова, С. С. Заславского, В. А. Дуцмана разогнали Тобольскую городскую Думу, взяли в заложники губернского комиссара В. Н. Пигнатти, с правом его последующего выкупа населением, и сформировали большевистский исполком Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов во главе с матросом П. Д. Хохряковым. На севере губернии, в силу отсутствия коммуникаций и отдаленности от основных центров революционной активности, продолжался процесс формирования земств, которые должны были вытеснить старые волостные правления. Например, Обдорская остяко-самоедская земская управа была организована на волостном земском собрании, проходившем с 5 по 8 марта 1918 г. Лишь с середины апреля, после самоликвидации либо потери авторитета и контроля над ситуацией бывших органов Временного правительства, жители северных уездов стали признавать советскую власть. Активную роль в этом процессе сыграли Т. Д. Сенькин, П. И. Сосунов, П. И. Лопарев, Ф. П. Доронин, демобилизованные фронтовики и политические ссыльные. «Четыре красногвардейца без особых усилий смогли узурпировать власть в Обдорске»¹.

В течение февраля–марта 1918 г. Советы были образованы в большинстве уездов и волостей губернии. Начало объединению новой власти в масштабах Зауралья положила губернская конференция Советов, проходившая в Тюмени в первых числах апреля 1918 г. На ней был избран исполком губернского Совета, председателем которого стал большевик Н. М. Немцов. Конференция высказалась за перенесение губернского центра в Тюмень.

Первые мероприятия советской власти в Тюмени были энергичными: введение рабочего контроля на производстве, изъятие и распределение

¹ Цысь В. В. Север Западной Сибири в период Гражданской войны 1917–1921 гг. Нижневартовск, 2005. С. 60.

товаров — в первую очередь продовольствия, создание революционных трибуналов, демобилизация военнослужащих старой армии, перенос губернского центра из Тобольска в Тюмень. Затем шло установление монополии на средства массовой информации, национализация предприятий, запрет частной торговли. Одной из форм борьбы с буржуазией было принудительное приобщение ее к физическому труду. Самым богатым людям города выдавались метлы, лопаты, и под присмотром красногвардейцев они отправлялись на уборку улиц и мощение тротуаров — в частности на Громовской и Новой улицах (ныне — улицы Циолковского и Профсоюзная).

Иначе складывались отношения Совета рабочих и солдатских депутатов с интеллигенцией. Та ее часть, которая признала советскую власть или подписала обязательства о сотрудничестве, получила возможность продолжать свою деятельность в качестве учителей, врачей, служащих. Другие — например члены Тюменского учительского общества, высказавшие негативное отношение к декрету о праздновании 1 мая и установлению советской власти, — были уволены и пополнили армию безработных.

Складывается впечатление, что руководство губернии и города в лице Н. М. Немцова, В. М. Кармашова, А. В. Неверова занималось лишь распределением произведенных ранее товаров и услуг, мало обращая внимание на восстановление производства, его рентабельность. Важнейшим источником пополнения городской казны были реквизиции и поборы, причем категория лиц, подлежащих революционному налогообложению, ежедневно расширялась. В качестве примера можно привести решение исполкома Тюменского совета рабочих и крестьянских депутатов, который предложил комиссариату по мусульманским делам при Тюменском губернском Совете «наложить контрибуцию на мусульманский имущий класс в пользу мусульманского пролетариата и беднейшего крестьянства в 204 тыс. руб.»¹.

Как правило, собранные большевиками в Тюмени золото, серебро, платина и бриллианты нескончаемым потоком отправлялись в Екатеринбург и далее в Москву под охраной, состоящей из венгерских и австрийских военнопленных, не говорящих по-русски.

Впоследствии, после падения советской власти, было установлено, что всего Совет собрал с буржуазии 1 млн 868 тыс. руб., которые были израсходованы следующим образом: на содержание ревтрибуна-

¹ Уральская жизнь. 1918. 21 (8) мая.

ла — 65 тыс. 625 руб.; подотчетным лицам — 56 тыс. руб.; содержание губисполкома — 15 тыс. 319 руб.; содержание штаба Красной гвардии и Красной армии — 113 тыс. руб.; крестьянскому отделу — 500 тыс. руб.; Туринскому совдепу — 100 тыс. руб.; советским отрядам — 40 тыс. руб.; учебным заведениям — 8 тыс. 847 руб.; на борьбу с контрреволюцией — 32 тыс. руб.¹

Из отчета видно, что хуже всего финансировалось народное образование, а основная часть денег была потрачена на сами советские учреждения. Кроме того, было установлено, что из губернского продовольственного комитета была передана сумма в 500 тыс. руб. на уплату жалования за 3 месяца вперед некоторым советским служащим. Отмечалось также, что «когда Кармашов сдавал в первый раз кассу и документы, то у города был дефицит бюджета в 700 тыс. руб., по уходу же большевиков дефицит выразился в многократно большей сумме».

Между тем общественно-политическая ситуация в Тюмени обострялась с каждым днем. Развал промышленности, крах финансово-банковской системы, рост безработицы, уход многих рабочих в деревню, массовый наплыв беженцев из центральных губерний России, появление продовольственных отрядов из Петрограда и Москвы, а также известия о заключении «похабного» Брестского мира, территориальном распаде России, оккупации ряда районов страны германскими войсками — все это создавало в городе непередаваемую атмосферу крайней социальной напряженности, которая отражалась на эмоциях и чувствах не только большевиков, но и их политических противников — меньшевиков и эсеров.

В конце мая 1918 г., после ряда конфликтов на железнодорожных станциях Транссибирской магистрали, произошли вооруженные столкновения между военнослужащими чехословацкого корпуса и военнопленными венграми. Большевистские Советы, как правило, занимали сторону последних и санкционировали аресты чехов. В результате этих конфликтов советская власть в некоторых городах была ликвидирована. Началась полномасштабная Гражданская война. 12 июня офицерские отряды без боя заняли Тобольск, а 20 июля 1918 г., после ряда боев местного значения, в Тюмени была установлена власть Временного Сибирского правительства.

Восстановление органов городского самоуправления являлось одним из первых шагов новых властей. Еще в августе 1918 г. они подтвердили свою верность «идеям народоправства», заявив, что Временное Сибир-

¹ ГАСПИТО. Ф. 3894. Оп. 1. Д. 36. Л. 163–164.

ское правительство «не будет насилловать народную волю, оно восстановит власть избранных народом земств и городских дум, но оно будет следить, чтобы земства и думы управляли по закону, и никому не позволит нарушать его»¹.

Несмотря на ряд конфликтных ситуаций между военными и гражданскими властями, имевших место летом—осенью 1918 г., значительная часть населения — в первую очередь предприниматели, интеллигенция, духовенство — восприняли приход чехов и белых со вздохом облегчения. Более того, 31 декабря 1918 г. Тюменской городской Думой была принята резолюция: «В сознании важности переживаемого момента — возрождения из хаоса анархии и распада единого государства Российского, — учитывая прожитый год, год проведенный через Брестский похабный мир к национальному позору и полной зависимости от победителей, через гражданскую войну к озверению и обесцениванию человеческой жизни и личности, через «коммунистические опыты» и спекулятивные эксперименты к окончательному истощению производственных сил страны, Тюменская городская Дума заявляет — путь к возрождению Родины может быть только через государственную власть, принудительно устанавливающую мирный порядок»².

После омского переворота 18 ноября 1918 г. пришедшее к власти правительство А. В. Колчака внесло свои коррективы во взаимоотношения с органами местного самоуправления. В начале 1919 г. Российское правительство объявило о проведении выборов в городское самоуправление на территории, освобожденной от власти Совета народных комиссаров. Инструкция Министерства внутренних дел «О производстве выборов гласных в городские думы» была опубликована 7 февраля 1919 г. в омской газете «Правительственный вестник». Потребность в проведении выборов для существующей власти имела вполне обоснованный характер. Во-первых, значительная часть гласных, избранных летом 1917 г., по разным причинам выбыла из состава своих дум. Во-вторых, правительство надеялось обновить состав городского самоуправления, в котором эсеры и меньшевики имели преобладающее влияние. Новый закон о выборах увеличивал избирательный возраст с 20 до 21 года и устанавливал ценз оседлости — гражданин должен проживать на территории муниципального поселения не менее одного года до дня голосования.

¹ Цит. по: Добровольский А. В. Эсеры Сибири во власти и оппозиции (1917–1923 гг.). Новосибирск, 2002. С. 234.

² Тобольское народное слово. 1919. 6 февр.

В Тюмени выборы в городскую Думу состоялись 1 июня 1919 г., причем местные политические деятели, ранее выдвигавшиеся от партий РСДРП, ПСР и ПНС, выставили свои кандидатуры от нейтральных общественных структур — профсоюзов, союза квартиронанимателей и союза домовладельцев. В частности, от профсоюзов выступили Ф. И. Рогожников, К. Е. Моисеенко, Д. А. Федоров, А. М. Баторгин, М. Б. Глузман, А. А. Китов, А. Р. Измestьев и др.¹ Выборы в муниципалитет не отличались высокой явкой: к избирательным урнам пришло не более 30% внесенных в списки горожан.

В результате выборов демократические кандидаты от ПСР и РСДРП потерпели сокрушительное поражение, уступив свои места кандидатам от союза домовладельцев, а председателем городской Думы был избран бывший кадет Н. И. Беседных (31 — «за», 10 — «против»). Поражению умеренных социалистов способствовало и то, что омские кадеты убедили правительство А. В. Колчака «временно» упразднить систему партийного пропорционального представительства и заменить ее системой мажоритарной, дающей отдельным кандидатам, пользующимся поддержкой партии либералов, более высокий шанс победить на местных выборах. Таким образом, расцвет тюменской многопартийности и народопрравства в период революции и Гражданской войны в целом оказался мнимым, а после череды перманентных разгромов и самороспусков организации политических партий оказались не в состоянии провести муниципальную кампанию 1919 г. по партийным спискам. Хотя в августе 1919 г. организации ПСР и РСДРП еще значились в Тюмени как легальные структуры, после 8 августа они оказались под присмотром ВЧК и заявили о своем окончательном самороспуске.

После многочисленных гонений, унижений и самораспада кадетская партия и организация домовладельцев возродились в марте 1919 г. в лице «Союза Возрождения», представленного в Тюмени А. В. Голицыным, В. Я. Дмитриевым, П. А. Рогозинским, Д. А. Миловидовым, Ф. М. Селянкиным, К. А. Плишкиным, Н. О. Сергеевым. Благодаря прибытию в город большого числа сторонников либеральных идей, бежавших от большевистской революции и Гражданской войны, новое политическое образование заявило о безусловной поддержке адмирала А. В. Колчака. Впрочем, новая политическая структура оказалась также недолговечной. Вместе с отступающими частями войск Верховного правителя город покинули доктор А. В. Голицын, бывшие главы города К. А. Плишкин и А. С. Флоринский.

¹ ГАСПИТО. Ф. 4058. Оп. 1. Д. 12. Л. 13–15.

Пяти месяцев власти Временного Сибирского правительства и девяти месяцев правления адмирала оказалось достаточно, чтобы значительная часть тюменцев либо стала противником белых властей, либо начала относиться к ним равнодушно. В сознании горожан все более закрадывалась мысль, что «белые» не смогут обеспечить ни мира, ни порядка. Колчаковское правительство совсем не управляло: его законы и указы мало затрагивали жизнь той огромной территории, на какой адмирал объявил себя правителем. В Зауралье строевые командиры делали все, что им заблагорассудится. Они были совершенно самостоятельны в своей военной и гражданской политике. Урал и Сибирь при Колчаке, по существу, превратились в конгломерат военных княжеств, лишь номинально подчиненных Российскому правительству. Их военных вождей заботило не управление занимаемой ими территорией, а в первую очередь извлечение всего, что требуется для поддержания своей военной самостоятельности.

Летом 1919 г. на Восточном фронте Гражданской войны обозначился явный перелом в пользу Красной армии, 8 августа она вступила на улицы Тюмени. С первого дня пребывания большевиков в городе началось формирование новых органов власти. Как правило, основные кадры Тюменскому военно-революционному комитету поставлял политотдел 51-й дивизии 3-й армии Восточного фронта. Активную роль в становлении советской власти в Тюмени сыграли С. Стариков, 9 августа 1919 г. возглавивший временный Тюменский ВРК, и некто Катаев, ставший председателем переходного ВРК. 18 августа 1919 г. был сформирован постоянный состав ВРК, председателем которого стал А. Д. Макаров¹, помощник военного комиссара 454-го полка. Ему помогали тов. Зерновский, И. И. Зыков, а также тов. Лившиц и В. М. Кармашов, ставшие редакторами «Известий Тюменского ревкома» и руководителями городской организации РКП(б).

В середине октября 1919 г. председатель губревкома А. Д. Макаров был отозван в распоряжение политотдела 3-й армии и направлен в Тобольск. С 14 октября 1919 г. председателем Тюменского губревкома был назначен Б. З. Шумяцкий (Андрей Червонный)², который работал в этой

¹ Макаров Аристарх Дмитриевич (1881–1932). После повторного занятия Тобольска Красной армией в октябре 1919 г. назначен председателем ВРК Тобольска, работал в Новониколаевске, Петропавловске, Иркутске, торговым представителем РСФСР в Германии.

² Шумяцкий Борис Захарович (Андрей Червонный) (1886–1938). Член РКП(б) с 1903 г. В 1917 г. — председатель Центросибири (Красноярск), после работы

должности до февраля 1920 г. 25 апреля 1920 г. его сменил уроженец Вятской губернии С. А. Новоселов¹, возглавивший Тюменский губернский революционный комитет, а затем ставший председателем исполкома Тюменского губернского Совета.

Безусловно, нельзя утверждать, что на территории Тобольской (Тюменской) губернии в 1917–1920 гг. полноценно функционировали органы представительской власти. По сути дела, эта ветвь власти была ограничена городским самоуправлением, а порой и подменялась военно-революционными комитетами (штабами) большевиков и военными комендатурами не большевистских режимов. Так, Тюменский военно-революционный комитет состоял из 15 отделов: управления, транспорта, продовольствия, городского хозяйства, жилищного, здравоохранения, земельного, советской милиции, социального обеспечения, народного образования, водного транспорта и др.

С первых дней восстановления власти большевиков ощущался острый дефицит кадров. Большинство отделов было укомплектовано некомпетентными управленцами, не имеющими практического опыта муниципальной и государственной службы. Как правило, основанием для утверждения в должности служили пролетарское происхождение и активное участие в борьбе с врагами советской власти. Часто аппарат управления комплектовался за счет назначенцев, присланных из других губерний. Наладив работу ревкома и подобрав управленческие кадры, работники политотделов перебрасывались на новые места. ВРК задумывались как временные структуры, при удалении линии фронта они должны были быть заменены вновь организованными Советами.

Процесс передачи полномочий от ВРК к Советам в зависимости от территорий затянулся на 2 года. В южных уездах Тюменской губернии он завершился в 1920 г., а в северных — в 1921 г. 1–5 июня 1920 г. состоялся I Тюменский губернский съезд Советов, констатировавший окончание Гражданской войны в регионе и переход к мирной жизни. 9 июня губрев-

в Тюмени — председатель Совета министров Дальневосточной республики, в дальнейшем — руководитель Госкино. Репрессирован.

¹ Новоселов Степан Андреевич (тов. Юрий) (1882-1953). Член РКП(б) с 1905 г. В 1908 г. состоял членом Тюменского подпольного комитета РСДРП. Неоднократно преследовался самодержавием. В 1918 г. — председатель Пермского губревкома, затем — председатель Вятского губкома РКП(б), в дальнейшем — на руководящей работе в Тюмени, Екатеринбурге, на Северном Кавказе, член Центральной контрольной комиссии ВКП(б).

ком был распущен, а его полномочия переданы исполкому губернского Совета, который возглавил бывший председатель губревкома С. А. Новоселов. В мае 1921 г. его сменил А. К. Макаров¹, в январе 1922 г. председателем губисполкома был избран И. В. Попов².

Важнейшим элементом в структуре новой власти должен был бы явиться Совет — орган, отвечающий за городское коммунальное хозяйство. Но сами большевики признавали, что за год работы Тюменского городского Совета это учреждение «было малоподвижно и оставалось все время в тени. Напряженность Гражданской войны на западе и юге России, хозяйственная разруха в губернии и городе, голод и холод, продовольственные и лесные заготовки — все это невольно отвлекало наших товарищей от непосредственной работы в горсовете»³.

С целью реанимировать работу Совета, подменяемого ранее узкой группой ответственных товарищей, осенью 1920 г. в Тюмени была развернута агитационная кампания по выборам его нового состава. Она проводилась в трудовых коллективах под жестким прессингом РКП(б). Лица, прибегающие к наемному труду, живущие на нетрудовые доходы, на проценты с капитала, на доход с предприятия, монахи и духовные служащие к выборам не допускались. В числе лишенных избирательных прав оказались также бывшие полицейские, жандармы, служащие колчаковской милиции, душевнобольные и умалишенные, осужденные за корыстные и порочные преступления, служащие, эвакуированные из Тюмени при отступлении колчаковской армии и возвратившиеся обратно⁴. Всего к избирательным урнам было допущено 18575 горожан.

22 октября 1920 г. состоялись выборы в Тюменский горсовет. В условиях информационного контроля коммунистам удалось провести 75% своих кандидатов, 25% были представлены беспартийными. Впрочем, итоги из-

¹ Макаров Александр Кондратьевич (1888–1924). Большевик с 1909 г. После Октябрьской революции 1917 г. работал в Петрограде, Новгороде, Москве, Тюмени. В Тюмени — заместитель секретаря губкома РКП(б), председатель губисполкома.

² Попов Иван Васильевич (1894–1952). С 1912 г. — в РСДРП, большевик. Первый председатель Вятского губернского бюро большевиков. В 1917 г. — делегат I Всероссийского съезда Советов. В 1920-е гг. последовательно возглавлял губернские исполкомы: Тюменский, Черниговский, Приморский, Смоленский. Делегат VIII–XIII съездов ВКП(б). Член ВЦИК и ЦИК СССР нескольких созывов.

³ Известия. 1920. 19 окт.

⁴ ГАТО. Ф. 154. Оп. 1. Д. 5. Л. 43.

бирательной кампании 1920 г. оказались для большевиков далеко не утешительными. На профсоюзном собрании кожевенных рабочих Тюмени список коммунистов был провален. За него проголосовали 40 рабочих, против — 90, остальные воздержались. Провалив список коммунистов, группа кустарей своего списка не выставила. В печати заговорили о «кожевенной контрреволюции». Их стыдили и призывали переголосовать. Кустари-кожевенники оказались одной из немногих групп тюменцев, враждебно настроенных к экономическим мероприятиям коммунистов. На бывшей фабрике Логинова сложилась такая же ситуация. Благодаря агитации лучшего коммунистического оратора Тюмени Н. Анапского большевики смогли получить голосов больше, чем их получил список профсоюза химиков. Естественно, большевиков очень беспокоило настроение в рабочих коллективах. Там, где коммунисты уступали в своем влиянии, они объясняли это происками кустарей-одиночек и других несознательных и неразвитых элементов. Постоянные митинги и пропагандистские спектакли, организуемые коммунистами, должны были отвлечь тюменских пролетариев от злободневных проблем и сделать их надежной опорой советской власти. На деле все эти мероприятия раскололи рабочий класс на «миропомазанных» и «менее развитых рабочих», позволив большевикам утвердить свое господство.

В 1918–1921 гг. на местах формировались партийные центры, отличительной чертой которых стала относительная автономность от ЦК РКП(б), собственное понимание текущего момента, своеобразная интерпретация партийных директив с учетом местной специфики и опыта. Значительное место в региональной политической жизни играли семейные, родственные и дружеские связи, а партийно-советский аппарат представлял исключительно коррумпированные учреждения. Во многом именно этим объяснялось стремление аппарата ЦК РКП(б) нивелировать местных партийно-советских лидеров, привести их к смирению и единообразию, разобщить партийные кланы, перебрасывая руководящих работников военно-революционных комитетов в другие регионы. Преданность делу революции (точнее, новому государству) зачастую сочеталась с неразвитым политическим и культурным сознанием, карьеризмом и такими традиционными для власти чертами поведения, как грубость с подчиненными, алкоголизм, фаворитизм, создание семейных кланов. По сути, речь идет об экспансии домашних частных форм культуры в публичную жизнь.

В итоге отбор сотрудников происходил на основе личного знакомства либо родственных отношений. Профессиональные способности и квалификация имели вторичное значение. Выборы в Советы служили прикры-

тием иных, частных по своему содержанию практик интеграции во власть. В политике господствовали приватные формы передела власти на основе клановых, семейно-родственных и дружеских связей. Властные позиции держались на определенных условиях и договоренностях, не известных общественности, а политические деятели были обязаны своим положением «сеньору» более высокого ранга. Социальной опорой нового правящего строя выступали социально слабые, экономически обездоленные группы городского населения, выбитые обстоятельствами из активной хозяйственной жизни. Они формировали политическую городскую общность патерналистски-авторитарного типа.

Советская власть существовала словно поверх реальности. Коммунисты вводили новые праздники, новые слова и термины, пытались создать культ жертв революции, организовать монументальную пропаганду. Приметой нового времени стало превращение публичной жизни в разновидность частной, когда отбор сотрудников происходил на началах личной жизни либо родственных отношений, когда советские служащие принимали — спонтанно или сознательно — навязанные им роли, а начальство вело себя по-домашнему, не стесняясь в выражениях и эмоциях. Одомашнивание публичной жизни социологи связывают с распространением в городе продуктов сельской культуры, в том числе моделей поведения, ценностей, соответствующих практик. Рельефно обозначалась связь народной городской культуры с ее сельским аналогом.

Население города оказалось в атмосфере культурной тарабарщины — Губэвак, Губпродком, Совнархоз, Губисполком, ЗАГС, Горuezдиспком, Уездземельком, Наробраз и другие слова стали вытеснять нормальный русский язык. В спешном походе за перестройкой общества революция отменила титулы, частную собственность и ранги. Она ввела в моду новый язык, социальное деление, ритуалы, новые праздники, мифы и новую мораль. Революция обновила алфавит, провела календарную реформу и попыталась сделать себя традицией. Песни, стихи, лозунги, памфлеты, праздники — все это приобрело новое значение. Безусловно, внешняя атрибутика, большевистский «новояз», пропагандистские кампании в газетах, навязывание новых ценностных ориентаций имели место, но внутреннее содержание повседневности, жизненный опыт и быт тюменцев не претерпели значительных изменений. Все это произошло значительно позднее, когда население города убедилось, что коммунисты пришли всерьез и надолго, и значит, надо приспособливаться к новым экономическим, политическим и культурным реалиям.

10–15 декабря 1920 г. в Тюмени состоялся II губернский съезд Советов, который поставил задачу укрепления представительских органов власти в деревне, формирования волостных исполкомов и сельских Советов. На съезде присутствовали 138 делегатов, представлявших Тюменский, Ишимский, Ялуторовский, Туринский, Тобольский, Березовский и Сургутский уезды. Приняв к сведению информацию о международном и внутреннем положении Советской республики, делегаты съезда обратили внимание на восстановление крупной промышленности региона, к которой относились Петровский стеколделательный и Падунский винокуренный заводы, Ишимская и Юргинская маслобойни. С целью активизировать промышленность была высказана идея о необходимости строительства железной дороги на Тобольск и далее на север губернии. Съездом были увеличены суммы расходов на советское строительство: на содержание губисполкома — с 6497814 руб. (1919 г.) до 121007044 руб. (1920 г.), на содержание Губчека — с 3145814 до 24332006 руб., на народное образование — с 30000000 руб. до 564508927 руб., на здравоохранение — с 12000000 до 133236400 руб., на социальное обеспечение — с 35625888 руб. до 333922830 руб.¹

Среди злободневных тем, волновавших делегатов съезда, назывались «некомпетентность советских аппаратов, отсутствие учета материальных средств и внутренней связи с подотчетными местами и лицами», а также незаконные реквизиции и конфискации имущества граждан, незаконные обыски и аресты и невыплата пособий трудящимся². Выступившие на съезде А. М. Вадиковский, Г. С. Инденбаум и С. А. Новоселов потребовали увеличить размер хлебозаготовок.

Непродуманная стратегия и масштабная продрозверстка вскоре привели к крестьянскому восстанию, охватившему многие районы Тюменской губернии. Повстанцами, действовавшими под лозунгом «За Советы без коммунистов!», 21 февраля 1921 г. был захвачен Тобольск и учрежден крестьянско-городской Совет, подчинявшийся штабу Тобольской народной армии.

После подавления крестьянского восстания регулярными частями Красной армии, 19–23 июня 1921 г. состоялся III губернский съезд Советов, на котором было продублировано решение Совета народных комиссаров и принято постановление о замене продрозверстки продналогом и прове-

¹ ГАТО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 16. Л. 76.

² ГАТО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 16. Л. 57.

дении новой экономической политики. Главной причиной такого решения был голод, охвативший все слои городского и сельского населения губернии и приведший даже к случаям каннибализма. В «Официальном листке действий и распоряжений Тюменской губернской советской власти» отмечалось: «Бандитское восстание разрушило и деморализовало советский аппарат». С целью преодолеть последствия восстания вновь была разрешена свободная торговля продуктами питания в Тюмени и губернии, запрещены самосуды и объявлена амнистия участникам контрреволюционных восстаний¹.

На съезде присутствовало 89 делегатов с решающим и 7 — с совещательным голосом, из них 78 человек заявили о своей принадлежности к РКП(б), 1 человек сочувствовал анархистам-коммунистам и 17 являлись беспартийными. Съезд проходил в Тюмени, по ул. Республики, в доме Шайчика, где тогда располагался гарнизонный клуб. В информации мандатной комиссии съезда отмечалось, что из 96 делегатов рабочих — 26, крестьян — 40, интеллигенции — 30. По возрасту: от 17 до 20 лет — 5 человек, от 21 до 30 лет — 39, от 31 до 40 лет — 41, от 41 до 50 лет — 9 человек, старше 50 лет — 2 человека. По образованию: высшего — нет, незаконченное высшее — 4 человека, среднеспециальное — 5, среднее — 3, низшее — 66, домашнее — 17, 1 человек — неграмотный. Среди делегатов съезда было всего 3 женщины².

8–14 декабря 1921 г. в Тюмени состоялся IV губернский съезд Советов, констатировавший наметившееся восстановление народного хозяйства, взятие курса на бесплатность и доступность образования и здравоохранения, трудности в борьбе с голодом, а также с перегибами и самоуправством продовольственных комиссаров и уполномоченных советской власти на местах. Твердая воля и убежденность в победе социализма делегатов контрастировали с заявлениями о «разбухших аппаратах и штабах»³. На съезде выступили председатель губисполкома А. К. Макаров, от губкома РКП(б) — А. М. Вадиковский, от губернского экономического управления — тов. Финн. Были даны разъяснения по вопросам налоговой политики государства, преодоления последствий голода и недосева в Ишимском уезде; отмечалось, что «переход от продрозверстки к продналогу проводили люди несведущие, поэтому овес пролежал на складах, а поля оказались

¹ ГАТО. Ф. 120. Оп. 1. Д. 26. Л. 101.

² ГАТО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 116. Л. 12–13.

³ ГАТО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 118. Л. 29.

незасеянными». Были установлены новые размеры продналога — например, 8 фунтов масла с коровы, при этом одна корова должна приходиться на семью, где было не менее 5 детей, если в семье были дети до 5 лет, размер налога должен быть снижен на 1/5.

На съезде присутствовало 110 делегатов, в том числе 82 члена РКП(б) и 28 беспартийных. Высшее образование имели 6 человек, среднее — 8, низшее — 78, домашнее — 13, неграмотных — 5 человек. Были избраны губисполком в количестве 23 человек и 12 делегатов на Всероссийский съезд Советов¹.

Последний, V губернский съезд Советов проходил 15–18 октября 1922 г. На съезд были избраны 114 делегатов, из расчета 1 делегат от 10 тыс. населения. В силу распутицы и отсутствия дорог Березовский уезд делегатов не прислал. Согласно докладу мандатной комиссии, среди делегатов съезда были 92 члена РКП(б) и 22 беспартийных, что позволило аттестовать Тюменский край как «красную губернию». На съезде присутствовали 28 рабочих, 41 служащий, 44 земледельца. 25 делегатов отнесли себя к выходцам из середняков, 75 — из бедняков, 13 — из батраков. Неграмотных делегатов уже не было, домашнее образование получили 12 человек, начальное — 79, среднее — 22. По национальному составу съезд был представлен 3 поляками, 1 латышом, 103 русскими, 5 татарами и 1 вотяком. В качестве почетного гостя в работе съезда участвовал бывший руководитель Венгерской Советской Республики Бела Кун.

Основные вопросы, волновавшие делегатов, были связаны с продовольственной безопасностью губернии. Председатель губисполкома И. В. Попов сообщал, что в губернию будет завезено 500 тыс. пудов семян из других губерний. В целом советское строительство, т. е. формирование представительных органов власти в губернии было неудовлетворительным, так как все силы были брошены на элементарное физиологическое выживание населения. Основная задача городских Советов в губернии, по мнению И. В. Попова, была ограничена контролем за исполнением распоряжений власти и регулированием вопросов местной жизни². Среди иных проблем делегатов съезда интересовали темпы промышленного строительства, народное образование и здравоохранение. Учитывая, что на территории всей губернии работали 43 врача, из них в Тюмени — 24, а в Березовском и Сургутском уездах врачей не было вовсе, было предложено

¹ ГАТО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 118. Л. 23.

² ГАТО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 243. Л. 8.

обеспечить Обский Север хотя бы минимумом медицинских работников. В прениях выступающие много говорили о развитии полеводства, животноводства и ветеринарии, так как промышленность губернии в основном была ориентирована на переработку сельхозпродукции.

К тому времени на территории губернии был запущен механизм, основанный на принципах рыночной экономики: активно выдавались патенты на занятия предпринимательской деятельностью, изменилось положение в сельском хозяйстве, в свободной продаже появились товары, качественно улучшилась жизнь людей, особенно производственных рабочих. V губернский съезд Советов констатировал положительную динамику в вопросах здравоохранения, образования и быта, напрямую связывая ее с нэпом.

Делегаты проголосовали за обновленный состав президиума губисполкома Совета, который возглавил переведенный с должности начальника Пермской губчека А. Л. Борчанинов¹. Именно ему суждено было стать последним председателем исполкома Тюменского губернского Совета. Всего же за 5 лет, с 1919 г. по ноябрь 1923 г., руководителями Тюменского губисполкома успели побывать 6 человек.

Период 1917–1923 гг. следует интерпретировать как проявление социального распада, охватившего все сферы человеческой жизнедеятельности в эпоху революционной катастрофы. Первая мировая война сменилась другой войной — Гражданской, охватившей огромную территорию, в том числе Западную Сибирь. Представительская власть в этот период оказалась перед судьбоносным выбором: либо демократизация ранее существовавших Дум, либо утверждение советской системы, ограничивающей политические свободы ряда категорий граждан. Революция 1917 г., неудержимо и безостановочно катившаяся от февраля к октябрю на гребне народного недовольства войной и разрухой, остановилась на втором варианте. По сути дела, произошла реанимация «цензовых элементов» наоборот, когда ранее привилегированные классы и сословия были лишены права на участие в политической жизни, а прежде бесправным оно гарантировалось.

¹ Борчанинов Александр Лукич (1884–1932). Участник революции 1905–1907 гг. Неоднократно подвергался репрессиям со стороны самодержавия. В марте 1918 г. руководил пермским красногвардейским отрядом, принимал участие в разгоне Тюменской городской Думы. В дальнейшем — на фронтах Гражданской войны. В 1920–1922 гг. руководил Пермской губчека, затем — на партийной и советской работе.

Логичным эпилогом истории народопрравства в указанный период было бы торжество Советов как «высшей формы народовластия». Однако роль дублера партийных комитетов и утрата политической самостоятельности свела функции Советов к традиционалистской форме представительства перед авторитарной властью.

Глава 2

ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ОКРУЖНОГО И ГОРОДСКОГО ЗНАЧЕНИЯ (1923–1944 гг.)

§1. Тюменский окружной Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов (1923–1930 гг.)

После Гражданской войны началось формирование аппарата управления в центре и на местах, способного решать задачи мирного времени. В соответствии с Конституциями РСФСР 1918 г. и СССР 1924 г. органами государственного управления на местах являлись избранные Советы рабочих, красноармейских и крестьянских депутатов всех уровней и их исполкомы, которые занимались реализацией решений руководства страны по обеспечению хозяйственного и культурного подъема на основе роста деловой и политической активности масс. Высшим органом государственной власти являлся Всероссийский съезд Советов, после создания СССР — съезд Советов СССР, а в период между съездами — Центральный исполнительный комитет (ЦИК). Участники съездов избирались на основе многостепенных выборов открытым голосованием: на волостной съезд советов — сельскими и поселковыми советами, на уездный съезд — волостными съездами и городскими советами (небольших городов), на губернский съезд — уездными съездами и городскими советами. Съезды советов были весьма представительны. В период между съездами их полномочия осуществляли выборные исполнительные органы власти — исполкомы. Контролировал деятельность местных властей Наркомат внутренних дел. Территориальные отделы НКВД отслеживали своевременность созывов

съездов советов, проведение выборов, работу избирательных комиссий, реализацию решений руководства страны на местах.

В 1920-х гг. принцип проведения прямых выборов установили только для сельских и городских советов, которые формировались в городах из расчета 1 депутат на каждую тысячу человек населения, но не менее 50 и не более 1000 членов. В деревнях и селах депутаты выбирались из расчета 1 депутат на каждые 100 человек населения, числом не менее 3 и не более 50 на каждый совет. Советы организовались по вертикали, призваны были проводить в жизнь все указания вышестоящего руководства, являясь самостоятельными в решении вопросов местного значения. Избирательные кампании проводились таким образом, чтобы советы в основном состояли из сторонников большевиков. Вместе с тем система советов давала возможность прямого участия трудящихся в решении вопросов социально-экономического развития территории, являясь гарантом общественного характера управления. Кандидаты в депутаты выдвигались на общих собраниях с обсуждением выдвинутых. Социальной опорой советов являлись пролетарии и бедняки, состоятельных граждан старались отстранить от участия в избирательных кампаниях.

В 1918 г. в законодательстве появилась категория людей, лишенных избирательных прав. К ней относились кулаки, использующие наемный труд, владельцы предприятий, частные торговцы, бывшие офицеры белой армии, чиновники, служащие царских карательных органов, служители религиозных культов. Данные категории населения были ограничены и в иных гражданских правах. Их не принимали на работу в государственные учреждения и на промышленные предприятия, не зачисляли на учебу в средние и высшие образовательные заведения, не предоставляли государственную социальную поддержку — пенсии, пособия и продуктовые карточки. Число лишенцев год от года увеличивалось.

Создание системы представительных органов в регионе осуществлялось в соответствии с новым административным делением. Согласно Постановлению III сессии ВЦИК X созыва, состоявшейся 3 ноября 1923 г., была образована Уральская область, в которую вошли 15 округов, в том числе Тюменский, Ишимский и Тобольский. На территории Тюменского округа были созданы 13 районов: Емуртлинский, Иевлевский, Исетский, Липчинский, Вагайский, Нижне-Тавдинский, Покровский, Суерский, Талицкий, Тюменский, Шатровский, Юргинский и Ялуторовский. Центром округа стал город Тюмень. До районирования в данной местности действовали 78 волисполкомов и 600 сельсоветов, а после вхождения в Уральскую об-

ласть было организовано 13 районных исполкомов и 317 сельских советов. Предполагалось, что ликвидация волисполкомов и создание райисполкомов оптимизирует численность властных структур и усилит авторитет советов.

Высшим органом власти на территории округа являлся Тюменский окружной съезд Советов. После упрочения советов в городах и уездных центрах началась организация советов в деревнях и селах.

I Тюменский окружной съезд Советов состоялся 26 ноября 1923 г.¹ Съезд избрал исполнительный комитет в составе 16 человек и 7 кандидатов и президиум из 5 человек во главе с А. И. Старковым — рабочим, являющимся председателем окрисполкома. В состав президиума вошли Н. Д. Бусыгин, М. Н. Байков, А. Ф. Мосиевский, Н. С. Мартин. Все, кроме служащего Н. Д. Бусыгина, являлись рабочими². В сельскохозяйственном регионе преимущество в выборах в советы имели пролетарии, что особенно отразилось на составе городских советов. В Тюменский городской Совет в 1923 г. избрали 130 депутатов, рабочие составляли около 63%, немногим более 30% — служащие, остальные являлись военными, крестьянами. Более 80% депутатов были моложе 35 лет, не имели высшего образования и опыта руководящей работы.

На советы и их исполкомы легла задача восстановления хозяйства, разрушенного в ходе Гражданской войны. Уровень развития промышленного производства был ниже довоенного, а предприятий, выполнявших планы, не было. Сельское хозяйство находилось в тяжелейшем состоянии и еще не оправилось от крестьянских восстаний, проходивших под лозунгом «Советы без коммунистов!». Ножницы цен между промышленными и сельскохозяйственными товарами оказались настолько велики, что крестьяне не могли купить не только сельхозорудия, но и товары повседневного спроса. Люди замкнулись, отошли от общественных дел, мало общались друг с другом. В одном из отчетов уездного комитета говорилось: «После бандитизма... крестьянин замкнулся в свою хозяйственную скорлупу с психологией: не трогайте меня, и я никого не хочу трогать... Не последнюю роль в замирании культуры, политической жизни сыграл голод»³.

¹ ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Д. 4.

² Решения Первого окружного совещания председателей сельсоветов и райисполкомов Тюменского округа Уральской области, 20–25 февраля 1925 г. Тюмень, 1925. С. 9.

³ ГАСПИТО. Ф. 1. Оп. 1. Д. 222. Л. 53, 56–56 об.

Процесс восстановления системы советов и перехода экономики на «мирные рельсы» в Зауралье во многом был связан с деятельностью председателя Тюменского окрисполкома А. И. Старкова и его заместителя Н. Д. Бусыгина.

13–14 декабря 1923 г. состоялся IV Уральский областной съезд Советов, в котором приняли участие и делегаты от Тюменского округа. На съезде был избран исполнительный комитет Совета Уральской области в составе 35 членов и 15 кандидатов и президиум, состоящий из председателя, двух заместителей, ответственного секретаря, трех членов и трех кандидатов в члены президиума. В облизполкоме были созданы отделы: военный, финансовый, земельный, народного хозяйства и др. Делегаты съезда приняли наказ облизполкому по основным направлениям восстановления народного хозяйства. Деятельность Уральского облизполкома организовывалась в форме сессий, в которых, кроме постоянных членов, принимали участие председатели окружных исполкомов, в том числе и Тюменского, и руководители областных отделов и управлений. Постоянно действующим органом являлся Президиум Уральского облизполкома, который осуществлял руководство в межсессионный период. Члены облизполкома считали своей главной задачей проведение бездефицитной бюджетной политики, основанной на росте доходов и рациональном налогообложении, так как пополнение казны было необходимо для развития социально-культурной сферы и восстановления хозяйства. Тюменский окрисполком регулярно отчитывался перед Уральским областным исполкомом о своей деятельности.

Число членов исполкома Тюменского окружного Совета составляло в разные годы от 25 до 49 человек. Всего членами исполкомов разных уровней в 1923 г. в Тюменском округе являлись 1981 человек. В большинстве своем это были молодые люди. Все 317 председателей сельсоветов были моложе 35 лет, высшего образования не имел никто, среднее — 7 человек и начальное — 42 сотрудника¹. В 1924 г. в Тюменский окрисполком было избрано 12 рабочих, 20 служащих, остальные были земледельцами. По партийной принадлежности на 91,5% они являлись членами ВКП(б). Состав сотрудников исполкома Тюменского округа в конце 1924 г. насчитывал 49 человек, 26 кандидатов в члены и 245 технических работников.

¹ Отчет Тюменского окружного исполнительного комитета Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов 1-го состава 2-му окружному съезду Советов Тюменского округа Уральской области за 1923–24 год. Тюмень, 1924. С. 250–251.

Тон в работе задавали городские советы, и прежде всего Тюменский горсовет, в состав которого в 1924 г. избрали 388 человек. Более 90% депутатского корпуса составляли мужчины, 85% — люди в возрасте до 40 лет. Преимущество имели рабочие и коммунисты, причем доля последних год от года росла, что способствовало усилению партийного контроля деятельности советов и их исполкомов. В состав сельсоветов округа избрали 1836 человек, из них 118 являлись коммунистами, остальные были беспартийными. По социальной принадлежности они распределялись следующим образом: 1826 — крестьяне, 5 — рабочих, 5 — служащих. В числе членов сельсоветов были 13 женщин. Наладить работу районного аппарата, особенно в удаленной местности, было крайне сложно. Председатель Тюменского окрисполкома А. И. Старков отмечал: «Как работают исполкомы, сказать трудно»¹.

За период между I и II Тюменскими окружными съездами Советов окрисполком рассмотрел 1258 разнообразных вопросов. Он имел собственный аппарат, который вел основную работу и включал следующие структуры: президиум, секретариат, инструкторско-организационное бюро, плановую комиссию и ряд отделов, основными из которых являлись финансовый, народного образования, здравоохранения, ОГПУ, военный. Члены исполкома обсуждали со специалистами состояние и возможности улучшения положения в сфере местной промышленности, торговли, сельского хозяйства, финансов, налогов, образования, здравоохранения, труда, спорта, социального страхования и культуры, что в условиях дефицитного бюджета сделать было крайне трудно. Они регулярно проводили совещания по насущным социально-экономическим вопросам, командировали своих работников на места, рассылали руководящие указания, контролировали выполнение решений местных советов.

Обсуждение наиболее важных проблем выносилось на сессии Тюменского окружного исполкома. Одним из основных являлся вопрос об исполнении бюджета, который в обязательном порядке утверждался делегатами съездов советов, они же принимали и постановления о его исполнении за предыдущий год. С особым вниманием обсуждались задачи, связанные с налогообложением и проведением хлебозаготовок, землеустройством, распределением финансов, организацией промышленности, торговли, кооперации, дорожного строительства и коммунального хозяйства. Окружной бюджет формировался на основе доходов и расходов городских,

¹ ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Д. 20. Л. 2.

районных, сельских и поселковых советов, в основном за счет сельскохозяйственного и промышленного налогов. Полномочия местных советов и их исполкомов сдерживались слабыми финансовыми вливаниями, средств не хватало даже на обеспечение жизненно важных потребностей населения: содержание школ, больниц, ремонт жилья, административных зданий и дорог. Предприятия местной промышленности нуждались в реконструкции, квалифицированных кадрах, на селе возникали трудности не только из-за нехватки машин, посевного материала, но и отсутствия организаторов сельскохозяйственного производства.

В Тюменском округе, где большую часть населения составляли крестьяне, советы видели свою основную задачу в завоевании расположения деревни. Этому должен был способствовать курс нэпа, сопровождавшийся заменой продразверстки продналогом, стабилизацией промышленного производства и борьбой с безработицей. Государством стали выделяться средства на покупку сельскохозяйственных машин и оборудования для промышленных предприятий, была разрешена торговля — все это способствовало налаживанию «смычки» города и деревни, укрепляло контакты между населением и властями. Одновременно шел быстрый процесс расчленения деревни, что не могло не обострять отношений между деревенской беднотой и кулаками.

Власти пытались наладить регулярную работу советов: требовали изжить практику единоличного решения вопросов руководителями и регулярно созывать президиум, в том числе и сельсоветов, состоящий обычно из 3–5 человек; проводить его заседания 3–4 раза в неделю, организовывать пленум сельсовета 2 раза в месяц. Сельсоветы не должны были заменить деревенские сходы, но принимать решения с привлечением крестьян. В феврале 1925 г. в Тюменском округе состоялось первое совещание председателей сельсоветов и райисполкомов. Делегаты пришли к заключению о необходимости регулярного проведения собраний депутатов, встреч работников и крестьянок — членов советов, они отметили слабую активность деревенских избирателей: «Совещание подтвердило необходимость проведения перевыборов сельсоветов в Ялуторовском, Вагайском, Тюменском, Шатровском, Иевлевском районах, где на избирательные собрания явилось менее 35% общего числа, имеющих право голоса»¹. Главной за-

¹ Решения Первого окружного совещания председателей сельсоветов и райисполкомов Тюменского округа Уральской области, 20–25 февраля 1925 г. Тюмень, 1925. С. 2.

дачей депутатов считалось налаживание связей с общественностью, проведение встреч с избирателями, выполнение наказов трудящихся и формирование планов работы совета.

Пролетариат являлся социальной основой большевиков, но под нажимом деревни власти вынуждены были принимать меры по удовлетворению требований сельских тружеников: контролировать налогообложение, создавать условия для участия крестьян в рыночных отношениях и местном самоуправлении. В середине 1920-х гг. на вооружение был взят лозунг «Лицом к деревне!», который предполагал не только усиление сельсоветов, но и создание сети партийных органов на селе, однако добиться увеличения численности коммунистов в среде крестьян, как и обеспечить их активное участие в выборах, не удавалось. Не была успешной и деятельность по вовлечению в общественную деятельность женщин. В состав советов в 1923 г. были избраны всего 22 женщины, по итогам избирательной кампании 1924–1925 гг. их число выросло до 469 человек.

Для усиления связи с территориями стали организовываться выездные сессии советов. Повседневная работа проводилась секциями и депутатскими группами, включавшими не только самих депутатов, но и представителей общественности, работников предприятий, которые помогали разбираться в проблемах, стоящих на повестке дня. В состав секций входили в основном члены исполкома — как органа, обязанного выполнять решения местных советов, и профессионалы, которых они могли привлекать для экспертной работы. Депутатские группы организовывались и на отдельных производственных участках, и в трудовых коллективах, где имелось не менее трех депутатов. Такие группы были призваны способствовать выполнению производственных планов и проведению линии партии и правительства, привлекая к решению вопросов, не терпящих отлагательства, специалистов и руководителей. Решения депутатской группы реализовывались через заводоуправления или сельсоветы. В Тюменском округе выпускалась своя газета «Красное знамя», являющаяся органом Тюменского окружкома ВКП(б), окрисполкома и окрпрофбюро, которая освещала вопросы советского строительства.

Активность местных советов заметно возрастала в период перевыборов, когда было необходимо привлечь население на избирательные участки. Однако давление сверху снижало самостоятельность советов, а контроль за выдвижением депутатов со стороны партийных организаций ослаблял интерес граждан к избирательным кампаниям. В Уральской области в 1923 г. 41% избирателей принял участие в перевыборах советов,

а в 1924 г. — только 39,3%. В сельских районах показатель участия населения в избирательной кампании был ниже среднего по округу. Особое место в региональной политике занимали лишенцы, к которым стали относиться внимательнее, так как многие из них подавали заявления о восстановлении в избирательных правах, что, при положительном решении вопроса, создавало базу для возможного повышения избирательной активности населения.

II Тюменский окружной съезд Советов состоялся 26 ноября — 2 декабря 1924 г. На съезде был избран исполком в составе 27 членов и 13 кандидатов в члены. Всего в аппарате окрисполкома на 1 октября 1924 г. числилось 613 человек. Съезд ставил задачу усиления «живой связи» с населением, потребовал от депутатов организации встреч, выездов в территории, улучшения технического оснащения сельских советов для обеспечения оперативной связи с городом. Особенно остро стоял вопрос нехватки средств для развития социально-экономической сферы округа: «Дефицитность местного бюджета вынуждала окрисполком пойти по пути всемерного сокращения расходной части бюджета. Всем распорядителям кредитов были даны директивы соблюдать строжайшую экономию при расходовании открываемых ими кредитов. Все доходные источники не раз пересматривать в целях их наибольшего использования»¹.

Участники окружного съезда указали на необходимость удешевления аппарата управления, усиления дисциплины, предотвращения должностных нарушений. В целях организации партийного контроля в советах были сформированы фракции коммунистов, которые впоследствии стали определять основные направления деятельности представительных органов власти. Доля коммунистов и женщин в местных советах оставалась невысокой, большинство составляла беднота. Местные власти отмечали пассивность бедняков и слабое вовлечение женщин в советскую работу. Вместе с тем граждан не устраивало навязывание сверху кандидатов в депутаты, нажим на избирателей, номенклатурный принцип назначения и смещения руководящих кадров, рост численности советского аппарата, несмотря на заявления о необходимости его оптимизации и удешевления.

С 1924 по 1926 г. Тюменский округ возглавлял А. П. Банников.

¹ Отчет Тюменского окружного исполнительного комитета Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов 1-го состава 2-му окружному съезду Советов Тюменского округа Уральской области за 1923–24 год. Тюмень, 1924. С. 14.

Последующие выборы регулировались Постановлением ЦИК СССР от 2 октября 1925 г. «О порядке выборов в советы и съезды советов» и «Инструкцией о выборах городских и сельских советов и о созыве съездов советов», утвержденной Президиумом ВЦИК от 4 ноября 1926 г. В данных документах был сокращен перечень лиц, попадающих под лишение избирательных прав. Избирательного права теперь не лишались крестьяне, кустари и ремесленники, применявшие наемный труд одного взрослого работника или двух во время уборки урожая, мелкие торговцы, вспомогательный персонал церквей, для которого эта деятельность не была источником основного дохода, бывшие участники белого движения, оказавшиеся в рядах противников советской власти по мобилизациям. Получили избирательные права члены семей лишенцев, не зависящие от них материально, а также лица, получающие проценты с трудовых вкладов и облигаций — при условии, что эти доходы не являлись основным источником их существования, представители свободных профессий, занятые общественно полезным трудом.

Выборы проводили в дни, наиболее благоприятные для населения. Организация выборов и созыв съездов советов входили в круг обязанностей исполкомов. Наиболее удобным временем для избирательных кампаний в Тюменском округе считали позднюю осень, зиму и раннюю весну, т. е. время, когда люди были меньше заняты сельхозработами. Выдвижение кандидатов проходило на предприятиях, в колхозах, учреждениях и общественных организациях. Голосовали по отдельности за каждого кандидата в депутаты. Случалось и голосование «списками», но этот способ являлся нарушением. Имело место, особенно в сельской местности, выдвижение альтернативных кандидатов, что не приветствовалось избирательными комиссиями. Складывалась практика предварительного согласования кандидатур будущих депутатов и делегатов съездов советов в партийных инстанциях. Случалось, что выдвигаемые партиячками кандидатуры не находили поддержки присутствующих, что являлось проблемой для организаторов, так как в совет могли пройти граждане, не проверенные на лояльность советской власти, что считалось недопустимым явлением.

Выборная кампания 1926 г. стала настоящей ареной политической борьбы за избирателя между властью и зажиточными слоями населения, был выдвинут лозунг «Изоляции кулачества!». В свою очередь, зажиточные слои деревни не опускали рук и активно участвовали в избирательной кампании: они посещали собрания, отстаивали свои интересы, отводили кандидатов из числа партийцев, комсомольцев, спаивали бедноту, стара-

ясь склонить на свою сторону. По данным информатора ОГПУ по Тюменскому округу, зажиточные крестьяне стремились провести в сельсоветы своих людей, так как считали, что «это надо всем крепким мужикам... Партия ведет неправильную политику, этими бедняцкими собраниями она делит крестьянство на три части, которые враждуют между собой». Кроме того, отмечалось пассивное отношение к избирательной кампании со стороны бедняков, многие из которых не посещали предвыборные собрания.

Выборы в городские и сельские советы характеризовались низкой долей отстраненных от участия в них и прошли во всех территориях Тюменского округа. Всего в состав исполкомов местных советов в 1925–1926 гг. были избраны 4836 человек, в их числе 565 женщин. Однако на избирательные участки пришли не все граждане. Так, из жителей Тюмени в выборной кампании 1926 г. участвовали только 38,12% избирателей. Все это вызвало настороженность у партийного руководства. Ставка властей на привлечение беспартийных крестьян в низовые звенья управления привела к тому, что в местных сельсоветах выросло число граждан среднего и выше среднего достатка. Сложившейся ситуацией в руководстве были недовольны и заговорили о «неправильности сокращения числа» лишенцев.

В организации хозяйственной жизни округа преобладали центробежные тенденции, что повлекло за собой усиление координирующей роли местных советов. К середине 1920-х гг. советы выполняли большую часть административно-хозяйственных функций, но при политическом контроле большевистской партии аппарат советов приходилось постоянно перестраивать для решения поставленных задач. На предприятиях, в учреждениях создавались ячейки и советов, и партийных организаций. В волостных и уездных исполкомах происходило выделение подотделов и частей, занимавшихся конкретными направлениями советской работы. Руководителей предприятий и организаций назначали с согласия соответствующего местного совета, который, в свою очередь, согласовывал кандидатуры с вышестоящим советом или его исполкомом.

Представители советов все чаще стали выступать с докладами о своей деятельности на партийных форумах, которые напоминали отчеты о работе, что еще раз подчеркивало их зависимость от партийных установок. Так, председатель Тюменского окрисполкома Бояршинов выступил на Тюменской окружной конференции ВКП(б) 16 декабря 1926 г. с докладом «Состояние хозяйства Тюменского округа в 1925–26 году и его ближайшие перспективы». Впоследствии доклады руководителей местных советов на партконференциях стали регулярными.

Местные власти многое делали для улучшения быта и организации труда советских граждан: у горожан появилась стабильная заработная плата, деревенские жители имели возможность участия в рыночных отношениях. Однако начиная со второй половины 1920-х гг. политическая доктрина потребовала ограничения деревенского предпринимательства, установления высоких налогов, сужения торговли, лишения избирательных прав значительной части населения. В городах, в том числе и в Тюмени, конфликты все чаще стали возникать в сфере производственных отношений: росла безработица, имели место факты пренебрежительного отношения администрации предприятий к работникам, необоснованно низкой и нерегулярной выплаты заработной платы.

Под предлогом борьбы с буржуазными элементами, якобы поднявшими головы в период нэпа, число лишенцев резко возросло. Впоследствии избиркомы признали, что неправильно толковали инструкцию о выборах в советы, и это привело к необоснованному лишению избирательных прав рядовых солдат белых армий, некоторой части интеллигенции и даже бедняков.

Избирательная кампания 1927 г. прошла под лозунгом антикулацкой направленности и ограничения избирательных прав. В своих выступлениях М. И. Калинин призвал к ужесточению борьбы с кулаком, так как вопрос «кто кого» не был решен окончательно. Кампания проходила при активном участии рабочих и снижении участия в ней иных категорий избирателей, что проявилось в слабом посещении ими отчетно-выборных собраний, некоторые встречи не состоялись из-за неявки участников. Заметен был интерес по отношению к отчетам горсоветов, где выдвигались требования снижения розничных цен, улучшения работы кооперации, борьбы с безработицей, проституцией, пьянством, хулиганством и беспризорностью, «жилищной теснотой», протекционизмом при приеме на работу.

Итоги выборной кампании 1927 г. в целом удовлетворили руководство, хотя явка на выборы не стала массовой. В 1927 г. в Тюменском округе из 214298 избирателей пришли 104066 человек, или 48,6% от общего числа. На выборах победили бедняки и середняки, многие из которых являлись коммунистами. Так, если в предыдущих выборах в составе сельских советов было 12% коммунистов, то в 1927 г. — 15%. Всего по округу было избрано 4577 депутатов разных уровней, из них в Тюменский горсовет был избран 201 депутат, в Ялуторовский — 49 депутатов. В выборной кампании в Тюменский горсовет приняли участие 10442 человека, что составило 45,9% от общего числа избирателей, т. е. явка в Тюмени оказалась

ниже, чем в целом по округу. По социальному составу Тюменский горсовет представляли 99 рабочих, что составило 49,4% от общего числа депутатов, 86 служащих, 5 домашних хозяек, 4 ремесленника и кустика, четверо крестьян, по одному учащемуся, красноармейцу и представителю трудовой интеллигенции. В то же время 6985 человек в Тюменском округе были лишены избирательных прав¹. Их списки помещали на видном месте в сельсоветах и на избирательных участках, публиковались в газете «Красное знамя». Работа некоторых депутатов впоследствии не удовлетворила население, и 137 из них были лишены мандатов².

III Тюменский окружной съезд Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов состоялся 6–9 марта 1927 г.³ Делегаты съезда поддерживали курс центральных властей на индустриализацию страны. Главную задачу Тюменского округа они видели в выполнении плана хлебозаготовок, укреплении связей города и деревни, пополнении местного бюджета, что позволяло оказать помощь промышленности, направить часть средств на образование, профессиональную подготовку учителей, медработников, агрономов и другие нужды⁴. Делегаты поставили задачу упрощения отчетности, укрепления дисциплины, борьбы с пьянством, самогонварением, бюрократизмом и волокитой, в том числе и среди самих депутатов.

Съезд избрал Тюменский окрисполком в составе 41 человека и 15 кандидатов в члены исполкома⁵. В результате в составе советов увеличилась прослойка бедняков до 29,83%, число середняков уменьшилось до 53,33%, количество зажиточных членов в советах осталось на прежнем уровне. Остро стоял вопрос о вовлечении женщин в советскую работу, так как «женщина лучше знает о недостатках, и она практичнее сумеет подойти к их ликвидации»⁶.

Тюменские делегаты участвовали в VI областном съезде Советов Урала, состоявшемся 28 марта 1927 г. в Свердловске. На съезде собрались 314 депутатов из всех округов области. Они подтвердили верность курсу индустриализации и кооперирования сельского хозяйства, провозглашенному руководством страны.

¹ ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Д. 879. Л. 34–38.

² ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Д. 879. Л. 48.

³ ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Д. 194.

⁴ Постановление Тюменского окружного съезда Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, 6–9 марта 1927 г. Тюмень, 1927. С. 2–3.

⁵ Там же.

⁶ Красное знамя. 1926. 29 окт.

В целом 1923–1927 гг. стали одними из самых плодотворных в деятельности окружных властей: был создан аппарат территориального управления, определилась компетенция советов, укрепилась их материальная база, чувствовалась результативность их деятельности, люди стали жить лучше, предприятия и сельскохозяйственное производство были восстановлены и достигли довоенных показателей. Появилось мнение, что этому способствовало приближение низового аппарата к населению — число сельсоветов в Тюменском округе выросло с 311 в 1924 г. до 331 в 1927 г. — и возросшее партийное влияние.

Реализация планов индустриализации и коллективизации привела к увеличению влияния центральных властей на регионы. 7 ноября 1927 г. было принято Постановление ВЦИК о перераспределении прав и обязанностей местных органов управления, которое сузило компетенции советов и их воздействие на местное хозяйство и социальные отношения, что способствовало росту влияния партийных организаций. Решения XV съезда ВКП(б), состоявшегося в декабре 1927 г. и взявшего курс на коллективизацию сельского хозяйства, укрепили центростремительные тенденции в управлении.

Начиная со второй половины 1920-х гг. темпы развития хозяйства стали замедляться. В отчете Тюменского окрисполкома за 1926–1927 гг. говорилось: «Районная промышленность находится в тяжелейшем положении из-за отсутствия оборотных средств и изношенности основного капитала оборудования, невыполнения производственных программ и недостаточного хозяйственного и технического регулирования»¹. Другую причину руководство видело в распыленности и дробности крестьянского хозяйства, низком уровне обеспеченности сельскохозяйственной техникой, отсутствии сложившейся культуры земледелия.

6 апреля 1928 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли «Положение о краевых (областных), окружных и районных съездах советов и их исполнительных комитетах». В данном документе очерчивался круг вопросов, отнесенных к компетенции окружного съезда советов. В Положении подчеркивалось, что съезды несут всю ответственность за выполнение решений центрального аппарата управления во вверенном им округе. Значительная доля ответственности возлагалась на окрисполкомы, которые должны были контролировать деятельность государственных учреждений и предприятий, находящихся на подвластной им территории, организовывать работу в сфе-

¹ ГАТО. Ф. 4. Оп. 2. Д. 20. Л. 77.

ре народного образования, здравоохранения, социального страхования. Корректировка политики в сторону усиления влияния центра на решение вопросов местного характера привела к тому, что с 1928 г. деятельность советов стала приобретать формальный вид: дело доходило до прямого вмешательства партийных инстанций в деятельность окружных властей.

Отношения между властью и народом заметно обострились в ходе хлебозаготовок 1928 г., когда началось свертывание рыночных отношений. Крестьяне отказывались платить налоги, укрывали хлеб, сокращали посевные площади. Основной удар пришелся на зажиточное население, так как бедняки и середняки получали льготы при внесении налога, что еще более осложняло ситуацию в деревне. Невыполнение налоговых показателей привело к применению чрезвычайных мер, которые стали распространяться на середняцкие и бедняцкие хозяйства. Неудовлетворенность властями, проводившими непосильную налоговую политику, со временем распространилась среди всех крестьян. Рабочие, испытывающие трудности с продовольствием из-за его нехватки и дороговизны, проявляли недовольство нэпманами, администрацией предприятий, несовершенными тарифами и низкой заработной платой. В свою очередь, в среде советских работников стало доминировать мнение, что нэп исчерпал себя как дальнейший путь развития экономики, поэтому необходим поиск более эффективных управленческих решений. Самым результативным приемом управленцы считали командно-административные методы, вплоть до применения репрессий по отношению к тем, кто не желает подчиняться воле властей.

Одной из мер по выполнению плановых заданий стало приобщение депутатов советов из числа рабочих к выполнению производственных планов. Стали формироваться секции советов, курировавшие деятельность предприятий. В феврале 1928 г. президиум Тюменского горсовета принял решение создавать депутатские группы на фабриках, заводах, в других организациях. Задачи групп заключались в установлении тесной связи горсовета с массами избирателей, в разъяснении рабочим постановлений и решений советов всех уровней, в работе по подбору административных кадров, в распределении бюджетных средств, рассмотрении обращений граждан в местные органы управления. В Тюмени была создана 21 такая группа: на заводе «Пламя», кожзаводе, железной дороге, в коллективах пишевиков и водников. Однако деятельность групп, как считали сами депутаты, не получила должного размаха и не дала ожидаемого эффекта. Особое внимание продолжали уделять вовлечению в советскую работу женщин.

15 декабря 1928 г. ЦИК и СНК СССР приняли «Общие начала землепользования и землеустройства», способствующие ликвидации сельской общины и мирских сходов, так как они теряли полномочия в решении вопросов землепользования и землеустройства, попадая в зависимость от сельсоветов. Курс на коллективизацию крестьянских хозяйств сопровождался кампанией выполнения на 100% заданий по хлебозаготовкам, принудительным изъятием продовольствия у крестьян, в целом политикой ликвидации кулачества как класса. Советы включились в кампанию против «саботажа кулаков», направленного на сокращение посевных площадей, а также свертывания производства в других отраслях сельского хозяйства. По отношению к недовольным гражданам принимались жесткие меры, вплоть до выселения в отдаленные районы Сибири, а тех, кто проявлял открытое сопротивление, отправляли в лагеря. Продовольственные затруднения обостряли ситуацию в городах, рабочие все чаще проявляли неудовлетворенность своим материальным положением, коллективными договорами, уровнем заработной платы, тарифными расценками, отношением к ним администрации предприятий, значительными государственными займами, связанными с индустриализацией страны.

В сложившихся условиях перевыборам советов придавалось важнейшее политическое значение. Политбюро ЦК ВКП(б) в декабре 1928 г. потребовало ужесточить контроль за проведением избирательной кампании из-за обострения классовой борьбы, полностью изолировать от выборов кулачество, нэпманов и другие антисоветские элементы. Все это делалось с целью победы рабочих и коммунистов и поражения «недобитой контрреволюции».

С 1 декабря 1928 г. по 10 января 1929 г. советы Тюменского округа отчитались о своей деятельности. Президиум горсовета Тюмени поручил делать доклады 40 депутатам, но приняли участие в отчетных собраниях только 24, поэтому некоторым пришлось делать по 4 доклада, в том числе в тех территориях, где их не избирали. Встречались факты отзыва депутатов избирателями. За период с весны 1927 г. до весны 1929 г. было отозвано 137 депутатов Тюменского округа разных уровней. В их числе 124 депутата сельсовета и 13 депутатов Тюменского горсовета. Большая часть были отозваны по причине пассивности, другие — за растраты и пьянство.

Представители советов призывали не повторять ошибок предшествующих кампаний, когда было допущено включение в списки лиц, лишенных права голоса. Наркомат юстиции потребовал от работников суда и прокуратуры осуществлять жесткий контроль за применением инструкций

о выборах в советы в части составления списков граждан, лишенных избирательных прав. В 1929 г. произошел рост численности лишенцев: их число в стране достигло 3 млн 716 тыс. человек. Перед избирательными комиссиями поставили задачу «метлой отмести от выборной кампании весь нэпмановский антисоветский элемент: кулаков, торговцев, эксплуататоров, попов, бывших полицейских!»¹. В то же время власти предостерегали, что лишение избирательных прав середняка следует рассматривать как грубейшую политическую ошибку, особенно если речь шла о молодежи и трудовой интеллигенции. Для быстреего рассмотрения жалоб на необоснованное лишение избирательных прав в дело включалась прокуратура.

В Тюменском округе в 1929 г. число лишенцев выросло до 7968 человек. По отношению ко всем избирателям округа они составили около 3,3%. Из них были ограничены в правах 450 человек, прибегавших к использованию наемного труда; 634 человека, живших на нетрудовые доходы; 174 барышника; 150 владельцев торговых и промышленных предприятий; 1501 частный торговец; 450 бывших белых офицеров; 199 бывших чинов полиции и жандармов; 623 служителя религиозных культов; 391 административно-сосланный переселенец; 3178 иждивенцев-лишенцев. Не имели избирательных прав 2389 душевнобольных и умалишенных. Из 1862 жалоб, поступивших от жителей Тюменского округа, с просьбой о восстановлении в избирательных правах, по 1254 обращениям было отказано, что составило 67% их общего числа. Сложившаяся ситуация еще более обостряла отношения в обществе, поэтому власти рекомендовали действовать осторожно, но целенаправленно.

Если бедняков приходилось уговаривать приходиться на отчетно-перевыборные собрания, то зажиточная часть деревни дружно в них участвовала, пытаясь привлечь крестьянство и деревенскую интеллигенцию на свою сторону — как уговорами и обещаниями, так и прямым запугиванием и хулиганскими выходками, с целью занять места в сельсоветах. Особенно интересовал присутствующих вопрос о выборах председателя сельсовета. Там, где в председатели выдвигали кандидатуру из бедноты, кулаки нередко организовывали бойкот, пытаясь провести своего кандидата, либо срывали собрание, открыто оскорбляли членов сельсовета, выкрикивали реплики: «шантрапа», «лентяи», а в случае выдвижения женщин кричали: «Пускай сидит дома и варит похлебку». В итоге их труды оказались не напрасными: в ряде сельских советов оказались представители зажиточных

¹ Красная звезда. 1928. 4 дек.

крестьян. В связи со сложившейся ситуацией был взят курс «решительного наступления на кулака». Встречались факты, когда лишённые избирательных прав являлись на собрания, но их выводили из помещений силой, при этом многие не понимали, почему с ними так поступают: ведь все люди одинаковые.

Процесс избрания депутатов растягивался на несколько месяцев. Президиум Уральского облисполкома определил сроки очередных перевыборов сельских, поселковых, городских советов — с 1 по 20 февраля; перевыборы городских советов и созыв районных съездов советов — с 25 февраля по 10 марта; созыв окружных съездов советов — с 15 по 20 марта. Созыв Уральского областного съезда Советов был назначен на 5 апреля 1929 г. В Тюменском округе избирательная кампания по выборам в советы проводилась с 11 января по 20 марта 1929 г. В целом по стране кампания по выборам советов завершилась в апреле съездом Советов СССР.

Выборы прошли под лозунгом «оживления советов», вовлечения трудящихся в социалистическое строительство: повышения активности рабочих и беднейшего крестьянства, укрепления их союза с середняком. В избирательной кампании участвовали коммунисты, советские работники, рабочие-металлисты, деревообделочники, являвшиеся на собрания практически в полном составе. Организаторы делали все возможное для укрепления «рабочего ядра» в советах, привлекали на свою сторону неорганизованных избирателей, разносили им приглашения, агитировали вступить в профсоюзы и другие общественные организации.

На предвыборных собраниях обсуждали самые актуальные вопросы: распространение денежных государственных займов, которые были необходимы для проведения индустриализации; выполнение плана хлебозаготовок и сокращение вывоза хлеба из округа; повышение требований к тем, кто поступает на службу в советские учреждения; просили обратить внимание на работу милиции, органов здравоохранения и образования. Встречались и предложения о необходимости расширения винно-водочной торговли, которые не поддерживались большинством. Собравшиеся нередко поднимали вопрос о необходимости привлечения общественности к проверке деятельности советов, с тем, чтобы работа по индустриализации, подъему сельского хозяйства, развитию социалистической культуры стала результативней.

Власти требовали от избирательных комиссий организации многочисленных отчетных собраний, а для обеспечения стопроцентной явки избирателей призывали дни выборов сделать праздничными. Накануне выборов

устроивали факельные шествия, карнавалы, ездили на лошадях с флагами и лозунгами. В деревне Воротниковой Шатровского района Тюменского округа активист Сергей Черепанов запряг своих лошадей, разукрасил сани красной материей, предвыборными лозунгами и проехал несколько раз по деревне, при этом подвозил избирателей к сельсовету.

В отчете Тюменского окрисполкома за 25 февраля 1929 г. отмечалось, что из 225641 избирателя в выборах участвовали 168644 человека, что составило 74,7% их общего числа. В итоге крестьяне составили 90,9% общего числа избирателей, рабочие — 6,4%, служащие и прочие категории граждан — 2,7%¹. Выросла активность женщин: если в 1927 г. из них приняли участие в голосовании 42%, то в 1929 г. — уже 56,52%. В состав Тюменского городского Совета вошли 217 человек. Укрепилось и его «пролетарское ядро»: число рабочих увеличилось с 99 до 102, советских служащих в горсовете представляли 86 депутатов, в горсовет вошли 7 кустарей, 22 домашние хозяйки. Выросло представительство членов партии: если прежде в Тюменском горсовете было 89 депутатов-коммунистов, то в 1929 г. — 91. Число депутатов-комсомольцев увеличилось с 8 в 1927 г. до 15 в 1929 г. В то же время число беспартийных представителей в Тюменском горсовете уменьшилось со 103 до 88 человек².

Состоявшийся 12 февраля 1929 г. V съезд Советов Тюменского округа констатировал, что отчетно-выборная кампания прошла под лозунгом усиления борьбы с кулачеством и эксплуататорскими элементами. На съезде присутствовало 149 делегатов. С докладом о деятельности Тюменского окружкома на нем выступил И. Х. Спилов, который отметил, что план хлебозаготовок округ выполнил в 1928 г. на 130%, а выполнение плана государственного займа индустриализации превысило 100%³. Эти показатели были достигнуты с большим трудом. Участники съезда указывали, что дальнейшая работа должна сопровождаться расширением функций советов, усилением их влияния на решение вопросов местного значения, что могло бы обеспечить увеличение притока денежных средств, которые необходимы народному хозяйству, указывалось и на важность повышения требовательности к дисциплине и исполнению принятых обязательств. На особом контроле депутаты держали взимание налогов и расходование местного бюджета, так как индустриализация

¹ ГАТО. Ф. 4. Оп. 4. Д. 1821. Л. 3.

² ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Д. 879. Л. 34–37.

³ ГАТО. Ф. 22. Оп. 1. Д. 393. Л. 36.

требовала огромных вложений. Кроме того, нужно было решать множество текущих социально-экономических проблем: вести работу по повышению грамотности населения, переобучению кадров, открытию избитален, передвижных библиотек, клубов, кино, театров, детских садов, школ, больниц.

Новое Положение 1929 г. о сельских советах отразило их возросшую ответственность по выполнению государственных решений, и прежде всего по реализации плана хлебозаготовок. В сложившихся условиях советские работники и представители большевистской партии придавали большое значение составам сельсоветов, им важно было добиться в них большинства, что было возможно в ходе избирательных кампаний. Перевыборы в Тюменском округе прошли весной 1930 г. Из 212975 избирателей явились 147568, что составило 69,3% от их числа, это было несколько меньше показателя 1929 г. В Тюменский горсовет избрали 194 человека. В среднем было избрано 14 депутатов на 1 сельсовет. Всего в состав сельсоветов вошли 4526 депутатов, из них 1322 женщины, или 29,2%. Число лишенцев в 1930 г. увеличилось до 12498 человек. Деятельность данного депутатского корпуса продолжалась до лета 1930 г., вплоть до упразднения Тюменского округа.

Период 1920-х гг. был одним из самых плодотворных в деятельности советов: определилась их компетенция, укрепилась материальная база, появились конкретные результаты работы. Однако советский аппарат управления, обеспечивая решение местных задач и связь с населением, являлся низшей инстанцией по сравнению с партийными организациями, которым принадлежало право принимать руководящие установки. По мере свертывания нэпа и усиления партийного влияния, самостоятельность советов в решении вопросов местного управления уменьшилась, более того, они стали проводниками репрессивной кампании, направленной против «антинародных элементов», положив начало массовым репрессиям. Свертывание зарождавшихся функций самоуправления привело к усилению централизации управления, росту партийного влияния, которое в значительной степени осуществлялось посредством деятельности депутатских фракций советов, состоящих из членов ВКП(б). Большевистские активисты стали допускать факты грубого давления на крестьян, кулаков и членов их семей, недовольных политикой властей, вплоть до выселения в удаленные районы страны. Ростки местного самоуправления, появившиеся в 1920-е гг., оказались подавленными административным нажимом и идеологическим воздействием большевиков.

§2. Ишимский окружной Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов (1923–1930 гг.)

Ишимский округ был образован из территории бывшего Ишимского уезда Тюменской губернии в ноябре 1923 г., одновременно с созданием обширной Уральской области с центром в Екатеринбурге (в 1924 г. переименован в Свердловск). В состав округа вошло 14 районов: Абатский, Армизонский, Аромашевский, Бердюжский, Большесорокинский (с 1925 г. — Сорокинский), Викуловский, Гольшмановский, Жиликовский, Ильинский, Ларихинский, Петуховский, Сладковский, Усть-Ламенский (с 1926 г. — Ламенский), Частоозерский¹.

Высшим органом власти на территории Ишимского округа стал Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, как того и требовала Конституция РСФСР 1918 г. В период между съездами Советов власть принадлежала Ишимскому окружному исполнительному комитету.

Первое заседание окружного съезда Советов в г. Ишиме состоялось 16–18 ноября 1923 г.² Заседание открыл некогда председатель Ишимского уездного исполнительного комитета Хованский. Открытие проходило в присутствии представителя из Тюмени — Н. Д. Бусыгина. На заседание съезда должно было явиться 133 делегата, из них с правом решающего голоса — 127 и с правом совещательного — 6. Однако на съезде оказалось 117 делегатов, с решающим голосом из них было 112, с совещательным — 5. Среди делегатов большинство составляли крестьяне — 91, рабочих было делегировано 16, а количество служащих составляло 10 человек. Членов РКП(б) насчитывалось 68, кандидатов — 5, а также присутствовал 1 комсомолец. 43 делегата числились беспартийными. В состав президиума съезда было избрано 8 человек: Баландин, Бусыгин, Власов, Герчес, Молоков, Попков, Спижарский, Хованский. Председателем президиума Ишимского окружного Совета был избран некто Попков³.

В числе вопросов, обозначенных на первом заседании съезда, значились: международное положение страны, отчетные доклады о работе Ишимского уездного исполкома и финансового отдела, выборы членов окружного исполкома, выборы делегатов на областной съезд Советов. Кро-

¹ ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 43. Л. 20.

² ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 30. Л. 29.

³ ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 30. Л. 30–34.

ме того, в Ишимском окружном Совете была сформирована коммунистическая фракция, которая и определяла всю работу съездов¹.

На местах в Ишимском округе также были образованы советы. Ишимский горсовет был избран в ноябре 1923 г. Однако, в связи с выбытием из Ишима по разным причинам ответственных работников, горсовет до мая 1924 г. существовал лишь формально. В связи с этим, по постановлению III сессии окрисполкома и с разрешения Уральского облисполкома, Ишимский горсовет был переизбран 19 мая 1924 г. На первом заседании пленума 20 мая был избран президиум горсовета, председателем которого стал все тот же Попков. Первое заседание президиума Ишимского горсовета состоялось 20 июля 1924 г. На нем в основном рассматривались вопросы, связанные с распределением обязанностей между членами президиума, а также работой секций Совета².

В районах советы создавались из представителей сельских советов по принципу — 1 депутат на 1 тысячу жителей. Помимо Конституций СССР 1924 г. и РСФСР 1925 г., основополагающими нормативно-правовыми документами, изданными ВЦИК, регламентирующими принципы формирования и деятельность советов, были «Положение о городских советах» от 24 октября 1925 г. и «Положение о краевых (областных), окружных и районных съездах советов и их исполнительных комитетах» от 6 апреля 1928 г. В этих документах были продекларированы статус местных советов, их основные компетенции и полномочия, а также уточнен порядок выборов.

В период между съездами Советов действовали исполнительные комитеты. Ишимский окружной исполком в составе 17 членов и 6 кандидатов был избран на I окружном съезде Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов. Для руководства текущими административно-хозяйственными вопросами был образован постоянно действующий президиум в составе 5 членов и 3 кандидатов³. Ишимский окрисполком располагался в здании постройки 1884–1886 гг. по ул. Ленина, 1. Ныне здесь расположен главный корпус Ишимского государственного педагогического института им. П. П. Ершова.

Структура Ишимского окрисполкома была следующей: общий отдел, административный отдел, финансовый отдел, окружное земельное управ-

¹ ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 30. Л. 30–35 об.

² ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 43. Л. 7–7 об.

³ ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 43. Л. 2.

ление, военный комиссариат, окружное статистическое бюро, камера инспектора труда, окружное агентство Госстраха¹.

В середине 1920-х гг., для усиления связи райисполкомов с сельсоветами и их инструктирования, Ишимским окрисполкомом было принято решение учредить при райисполкомах должность инструктора, а для упорядочения депутатской деятельности был установлен более частый созыв председателей сельских советов в райисполком для заслушивания докладов о деятельности сельсовета². Вся работа советов и исполкомов, правильность созывов, а также ход избирательных кампаний и самих выборов всецело контролировались НКВД РСФСР.

В период коллективизации членам и кандидатам в члены горсовета предлагалось поехать на постоянную работу в деревню. Однако подобное желание изъявили только 4 из 80 депутатов. По этому поводу 15 февраля 1930 г. в местной газете «Серп и молот» неким автором, который подписался как «В. М.», было опубликовано стихотворение иронического содержания:

*«Ну кто бы мог предполагать,
Ну кто бы мог подумать это...
В колхоз путевка — напугать
Сумела членов Горсовета!
— В деревню! Что вы? Я — отвраб,
К тому же... быт ее не знаю...
— А я... здоровьем крайне слаб...
Кхе, кхе!! Вот видите? Хвораю...
— Поверьте, этим кашлем мне
Отъезд в деревню затрудняется
Когда путевка на столе —
У многих... кашель появляется».*

Текст сопровождался соответствующей карикатурой.

Зимой 1930 г. в Ишимском округе началась широкомасштабная контролируемая партией кампания по перевыборам местных советов. Связано это было с проведением коллективизации и борьбой против «кулаков», многие из которых входили в действующие советы и исполкомы. В феврале 1930 г. Ишимский окрисполком в местной газете «Серп и молот» заявил: «Сплошная коллективизация округа требует перестроения работы Советов и райисполкомов... В сельских Советах очень незначительная рабочая и батрацко-бедняцкая прослойка, в отдельные Советы пролезли кулаки и подкулачники,

¹ ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 43. Л. 2 об.

² ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 43. Л. 6.

от которых, конечно, нельзя ждать организации и руководства колхозным движением. Поэтому окрисполком решил с 25 февраля по 10 марта провести перевыборы Советов. Переизбранию подлежат все Советы, где колхозным движением охвачено не менее 60 процентов хозяйств. Сельсовет, не перестроивший свою работу, не ставший во главе колхозного движения, не умеющий организовать батрацко-бедняцкие массы на ликвидацию кулачества точно так же должен быть переизбран... Особое внимание следует обратить на подбор депутатов в Советы. В новых Советах и президиумах их должно быть не менее половины рабочих, батраков и бедняков колхозников. Должна быть увеличена в Советах прослойка партийцев, комсомольцев и женщин. К подбору депутатов нужно отнестись очень серьезно»¹.

В начале мероприятий по перевыборам Ишимским окружным комитетом ВКП(б) было высказано недовольство тем, что на прошлых выборах (1928–1929 гг.) в местные советы было избрано всего 440 членов партии (10,2%), а комсомольцев — только 226 человек (5,2%). Исходя из этого, партией ставилась задача развернуть агитационную работу, чтобы в советы попало как можно больше партийцев и комсомольцев, а также колхозников, батраков и бедняков. Кроме того, в ходе предвыборных мероприятий в январе 1930 г. началась кампания по самопроверке местных советов. В результате было выявлено, что в некоторых сельсоветах присутствовали бывшие офицеры царской армии, «кулаки» и их жены, а также лица, имеющие родственные связи с местными служителями церкви. Такой контингент никак не устраивал ишимских коммунистов. Кулаки выявлялись и в сельских избиркомах. Поэтому из Пермского городского совета в Ишимский округ было направлено 30 рабочих для избрания на руководящие должности в сельские советы².

Таким образом, в Ишимском округе, как и во многих других округах Уральской области, в конце 1920-х — начале 1930-х гг. была развернута широкомасштабная кампания по ликвидации кулачества, сопряженная с предвыборными мероприятиями. В результате советы и исполкомы Ишимского округа попали под пристальное внимание партийных инстанций, которые стремились избавить местные органы власти от так называемых классовых врагов.

В период с 1923 по 1930 г. среди всех рассматриваемых тем на съездах Советов, а также на заседаниях исполкомов выделялись бюджетные

¹ ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 717. Л. 3.

² ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 717. Л. 2–5.

вопросы — их удельная доля составляла примерно 45%. На втором месте стояли вопросы отчетности учреждений — 17%, на третьем — размеры заработной платы служащих — 10%. Среди остальных достаточно часто рассматривались вопросы, связанные с правоохранительной деятельностью, лесным хозяйством, налогами, военными делами, электрификацией и связью, народным образованием, торговлей и др.¹

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 8 августа 1930 г. Ишимский округ был упразднен. В связи с этим система органов власти в Ишиме и Приишимье претерпела существенные изменения.

§3. Тобольский окружной Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов (1923–1932 гг.)

Тобольский округ был образован Постановлениями ВЦИК от 3 и 12 ноября 1923 г. из территории Тобольского уезда (без Малиновской и части Истяжской волости), Березовского уезда (без части Сартыннской волости), Сургутского уезда и части Верхнепелымской волости Туринского уезда Тюменской губернии. В состав Тобольского округа вошли Александровский, Березовский, Демьянский, Дубровный, Кондинский, Обдорский, Самаровский, Сургутский, Тобольский и Черноковский районы. Это была огромная территория, включавшая в себя современные Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский округа, а также несколько районов юга Тюменской области.

3–5 декабря 1923 г. прошел I окружной съезд Советов. К работе съезда было подано 124 мандата, из них 2 — от губисполкома, 31 — от городских организаций г. Тобольска, 72 — от Тобольского, 4 — от Сургутского и 15 — от Березовского уездов. Но на первом заседании присутствовало 97 делегатов. К окончанию работы съезда было зарегистрировано 122 делегата, из них членов РКП(б) — 60, остальные — беспартийные.

Открывавший съезд И. Ф. Первухин отметил, что «настоящий день является историческим днем Тобольского Севера, который вступает в полосу советского строительства»². На повестке дня стояли четыре вопроса: 1. Международное положение Республики. 2. Отчетные доклады Тюмен-

¹ ГА в г. Ишиме. Ф. Р-3. Оп. 1. Д. 30, 41, 43, 599; Оп. 7. Д. 1.

² ГА в г. Тобольске. Ф. Р-434. Оп. 1. Д. 9. Л. 2.

ского губисполкома и Тобольского, Березовского и Сургутского уездных исполкомов. 3. Доклад о финансово-налоговой политике советской власти и содоклад о местном бюджете. 4. Выборы в окружной исполком.

Одним из первых мероприятий Тобольского окружного Совета явился циркуляр от 7 декабря 1923 г. о передаче бесхозных строений в коммунальный фонд с дальнейшим приспособлением их под жилье нуждающимся¹.

В Тобольский окружной исполком было избрано 19 человек: 12 членов (Первухин, Чулкин, Веретенников, Попов, Желтовский, Малецкий, Жолобов, Марииков, Лайус, Усов, Скороспехов, Горбунов) и 7 кандидатов (Седышев, Корепанов, Кропотин, Пестерников, Лянтин, Шулятьев, Анисимова).

В составе Тобольского окружного Совета возникли отделы народного образования, здравоохранения, собеса; финансово-материальное отделение, а также общая канцелярия. Установлено общее количество служащих — 45 человек².

Деятельность Тобольского окружного Совета касалась различных сторон жизни населения: демографии, здравоохранения, народного образования и т. д. Специфика деятельности Совета заключалась в особенностях Тобольского округа. Во-первых, это огромная территория с неоднородным этническим составом. Во-вторых, различные занятия населения, разный уровень экономического развития районов, входящих в округ.

На протяжении 1920-х гг. на территории Тобольска и Тобольского округа сохранялась сложная криминогенная обстановка: только в г. Тобольске в 1923 г. было зарегистрировано 298 преступлений, в 1924 г. — 333, в 1925 г. — 948, в 1926 г. — 721. Немало постановлений окрисполкома касалось борьбы с хулиганством и пьянством, запретом на территории округа азартных игр, изъятием и регистрацией огнестрельного оружия³.

Особый интерес представляет циркуляр от 3 января 1924 г. о борьбе с самогонварением: «В связи с избытком хлеба и его дешевизной, в округе увеличилось изготовление и потребление самогонки, чем уничтожаются большие запасы хлеба и другие продукты, причиняя вред здоровью населения, увеличивая рост преступности»⁴. Всего до 1 октября 1924 г. у населения Тобольского округа был отобран 281 самогонный аппарат, изъято

¹ ГА в г. Тобольске. Ф. Р-434. Оп. 1. Д. 6. Л. 3.

² ГА в г. Тобольске. Ф. Р-434. Оп. 2. Д. 2. Л. 67.

³ См., напр.: Бюллетень Тобольского окружного исполкома. 1925. № 7. С. 33; 1927. № 4. С. 15; 1929. № 4. С. 19; № 8. С. 37; № 12. С. 60.

⁴ ГА в г. Тобольске. Ф. Р-434. Оп. 1. Д. 6. Л. 13.

91¼ ведра самогона¹. Отдельное постановление касалось запрета ввоза на Тобольский Север алкоголя, направленное против спаивания коренного населения.

Официальным печатным органом Тобольского окружного Совета являлась газета «Северянин». Она вполне оправдывала свое название, помещая большое количество материалов на северную тематику. В этих статьях обсуждалось положение населения Тобольского Севера после Гражданской войны, его нужды; публиковались статьи и заметки по социально-экономическим вопросам. 28 марта 1928 г. газета «Северянин» была переименована в «Советский Север».

С 13 июня 1924 г. стал издаваться «Бюллетень Тобольского окрисполкома». Главной задачей этого печатного издания являлось освещение работы Тобольского окружного Совета. Основное содержание «Бюллетеня» составляли постановления сессий и президиума исполкома, резолюции пленумов, различные инструкции, временные правила и другие нормативные документы окружной власти.

Административно-территориальное деление Тобольского округа неоднократно менялось. 7 апреля 1924 г. был образован Загваздинский район. 14 января 1925 г. возник Булашевский район, а Демьянский район был переименован в Уватский, с перенесением райцентра в с. Уват. 25 мая 1925 г. Александровский район был передан в Томский округ Сибирского края, Загваздинский район упразднен, 3 сельсовета этого района переданы в Усть-Ишимский район Тарского округа, 3 сельсовета вошли в состав Дубровного района. 15 сентября 1926 г. Булашевский район переименован в Байкаловский, Дубровный – в Дубровинский.

В 1925 г. прошел II окружной съезд Советов Тобольского округа. По его итогам в состав исполнительного комитета было избрано 27 членов и 11 кандидатов. Главным вопросом на съезде стала ликвидация неграмотности на территории округа. В докладе о работе отдела народного образования окрисполкома было отмечено, что за 1923/24 учебный год через пункты ликбеза прошло 5000 человек. На заседании президиума 6 января 1925 г. вынесено постановление «форсировать работу по ликвидации неграмотности»².

В 1925 г. был учрежден промышленный отдел окружного исполкома. Основанием для его создания явилось положение о промышленных от-

¹ Отчет Тобольского окрисполкома 2-му окружному съезду Советов с 1 января по 1 октября 1924 г. Тобольск, 1924. С. 30.

² Бюллетень Тобольского окружного исполкома. 1925. № 6. С. 27.

делах Уральского облисполкома от 28 декабря 1925 г.¹ Согласно отчету промышленного отдела, на 1 октября 1926 г. в г. Тобольске и Тобольском округе было зарегистрировано 8 кустарно-промышленных предприятий, 3 кустарно-промысловых кооперативных артели и 407 кустарей (из них 167 — в г. Тобольске)².

В 1925 г. был образован Тобольский комитет содействия народностям Севера. Председателем комитета был избран И. Ф. Первухин. Главными вопросами, которые должен был решить комитет, являлись: снабжение народов Севера продовольствием, создание органов местного самоуправления, оказание культурной и медицинской помощи. На первом заседании комитета Т. Лайус отмечал: «Богат наш Север, но его богатство находится в неорганизованном и тяжелом положении. Нет твердых цен на пушнину. Спрос на рыбу хороший, на пушнину хороший, на лесные материалы — нет... Наши задачи: наладить пушные и рыбные промыслы, а также лесное хозяйство»³.

За год работы комитета было открыто 3 государственных хлебозапасных магазина (с. Леуши Кондинского района, с. Юган Сургутского района, с. Кушеват Обдорского района). Весной 1926 г. учреждены постоянные фельдшерские пункты в юртах Карым Кондинского района и в с. Полноват Березовского района. 28 мая 1926 г. организована больница в с. Юган Сургутского района. Культурно-санитарным отрядом комитета оказана медицинская помощь в 1034 случаях местному населению по рекам Юган, Балык, Салым, Аган и Тром-Юган. Организовано 4 районных туземных совета (райтузсовет) в юртах Карым Кондинского района, с. Юган Сургутского района, с. Полноват Березовского района и кочевой на р. Сыня в Обдорском районе. При Тобольском педагогическом техникуме открыто «туземное» отделение на 35 учащихся⁴.

10 марта 1926 г. состоялась IV сессия окружного исполкома. В отчетном докладе тов. Спирина было отмечено «устойчивое состояние округа, которое нужно закрепить и строить при помощи трудящихся дальнейшую работу»⁵.

В 1927 г. состоялся III Тобольский окружной съезд Советов. В повестке дня были доклады о международном положении СССР, отчетный доклад

¹ ГА в г. Тобольске. Ф. Р-527. Оп. 1. Д. 87. Л. 27.

² ГА в г. Тобольске. Ф. Р-462. Оп. 1. Д. 34. Л. 117.

³ Северянин. 1925. № 70. С. 2.

⁴ Что сделал Комитет Севера за год // Северянин. 1926. № 101. С. 2.

⁵ Северянин. 1926. № 30. С. 1.

Уральского облисполкома, доклад о работе Тобольского окрисполкома и его отделов. Одним из главных вопросов было подведение итогов переписи населения 1926 г.¹ Согласно ей, на территории Тобольского округа проживало 192,1 тыс. чел., в том числе: русских — 67,7%; татар — 13,5%; хантов — 7,1%; ненцев — 4,6%; коми — 2,8%; манси — 2,7%². Участники съезда не оставили без внимания и другие вопросы: создание органов местного самоуправления народов Севера, проблемы хозяйства, здравоохранения, народного образования.

В 1926–1927 гг. на территории Тобольского округа было создано 12 туземных районов (и, соответственно, райисполкомов): Сынский с резиденцией в с. Овалингорт, Тазовский — в пос. Хальмер-Седе, Шурышкарский — в с. Шурышкары, Ямальский и Уральский кочевые Советы Обдорского района с резиденциями в местах зимних и летних кочевий, Казымский — в с. Полноват, Сосьвинский — в с. Сартынья, Балыко-Пимский — в с. Тундрино, Тром-Юганский — в Ермаковых юртах, Юганский — в с. Юган, Карымский — в юртах Карым, Надымский — в юртах Пашиных. Кроме районных, создавались родовые и юртовые советы.

В апреле 1929 г. состоялся IV Тобольский окружной съезд Советов. Он принял решение объединить потребительскую и промысловую кооперацию. По мнению делегатов съезда, подобное объединение «упростит руководство и повысит рентабельность кооперативного производства»³. Новая кооперативная организация к 1929 г. объединила 77% самостоятельного населения Тобольского Севера, в том числе около 13 тыс. рыбаков⁴.

В 1930 г. большая часть округа отошла к двум северным национальным округам. Постановлением ВЦИК от 7 января 1932 г. Тобольский округ был упразднен. На его южных землях, не вошедших в состав Остяко-Вогульского национального округа, возникли Вагайский, Тобольский и Уватский районы. За 10 лет существования округа на его территории были сформированы органы местного самоуправления, подготовлены предпосылки для создания национальных автономий коренного населения Западной Сибири, достигнуты определенные успехи в развитии промышленности, сельского хозяйства и транспорта.

¹ Бюллетень Тобольского окружного исполкома. 1927. № 6. С. 21.

² Отчет Тобольского окружного исполнительного комитета 3-го созыва за 1926–27 год. Тобольск, 1927. С. 10.

³ Северянин. 1929. 21 дек. С. 4.

⁴ ГУ ЦДНИСО. Ф. 4. Оп. 6. Д. 215. Л. 46.

§4. Тюменский городской Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов (1931–1936 гг.)

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 8 августа 1930 г. Тюменский округ упразднился с 1 октября того же года; основной административной единицей становились районы¹. Тюменский горсовет продолжил свою деятельность до следующих выборов в прежнем составе и по утвержденному ранее плану, а для организации городских и поселковых исполкомов еще в июле 1930 г. был установлен временный порядок работы впредь до общих перевыборов:

— городские (поселковые) советы созывали объединенные заседания пленумов городских, поселковых и районных исполнительных комитетов с участием представителей поселковых и сельских советов объединенного с городом (поселком) района, на этих объединенных пленумах избирался соответственный городской или поселковый исполком;

— президиум городского или поселкового исполкома являлся одновременно президиумом городского (поселкового) совета².

Очередная избирательная кампания по выборам советов на территории Тюменского района и города проводилась с 1 октября 1930 по 1 февраля 1931 г. и состояла из следующих основных этапов:

- организационно-подготовительный (октябрь 1930 г.);
- самопроверочно-отчетный (с 1 ноября по 15 декабря);
- избирательный (с 15 декабря 1930 по 31 января 1931 г.)³.

Самопроверочные бригады по проверке работы членов горсовета создавались с конца октября 1930 г. Они должны были «привлечь широкие массы к открытой проверке работы советов и депутатов для устранения недочетов в работе советского аппарата» и «обеспечить 100% явку избирателей на отчетные избирательные собрания». Следует отметить, что депутатские группы членов горсовета провели значительную работу в этом направлении и регулярно отчитывались перед рабочими на цеховых собраниях и в периодической печати.

1 декабря 1930 г. в тюменской газете «Красное знамя» был опубликован календарный план Тюменского горсовета по проведению отчетно-

¹ ГАТО. Ф. 4. Оп. 1. Д. 1806. Л. 100.

² Красное знамя. 1930. 31 июля.

³ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 199. Л. 84.

разъяснительной кампании перед выборами советов, в котором сообщалось, когда и где будет проводиться отчетное собрание и имя докладчика из числа уполномоченных горсовета, а 19 и 27 декабря газета разместила календарь выборов Тюменского горсовета в 1930–1931 г. среди членов профсоюзов и неорганизованного населения.

К предстоящим выборам городская пресса обозначила и главные лозунги:

1. Рабочий и работница! Проверьте работу избранного вами депутата в Совет!
2. Колхозник и колхозница! Избирайте в Совет лучших своих представителей — ударников и ударниц!
3. Обеспечим 100% явку избирателей на отчетно-перевыборные собрания Советов!
4. Борьба за всеобщее обучение — борьба за успешное строительство социализма!

Однако основным для данной избирательной кампании стал лозунг «Всю работу Советов под контроль избирателей!»¹.

Выборы были проведены строго в соответствии с инструкцией ВЦИК о выборах в советы и без каких-либо нарушений. Исходя из нормы — 1 депутат на 150 избирателей — 25936 имевших право голоса тюменцев должны были избрать в горсовет 169 членов и 66 кандидатов. Избрали 160 членов и 58 кандидатов, т. е. «недоизбранными» оказались 9 членов и 8 кандидатов. Уменьшение числа членов произошло за счет неорганизованного населения, которое, несмотря на достаточно широко проведенную массовую работу при троекратном созыве, не обеспечило 40% обусловленного в инструкции ВЦИК кворума. Поэтому по некоторым собраниям депутаты избирались не от количества имевших право голоса, а от числа присутствовавших².

Выборы депутатов в горсовет от сельских местностей, подведомственных горсовету, проводились по норме 1 депутат от 1000 человек. В ходе их избрали 41 депутата и 4 кандидатов. Всего же в Тюменском районе было избрано 662 члена советов, из них 373, или 59,4% — в первый раз. В составе советов оказалось 197 женщин — в предыдущие выборы их было 98. Выросла и доля женщин, участвовавших в выборах: если в 1929 и 1930 гг. на избирательные участки явились 56,5% имеющих право голосовать, то в 1931 г. — уже 66,4%³.

¹ Красное знамя. 1930. 5 нояб.; 19 нояб.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 213. Л. 40.

³ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 213. Л. 41.

На первом пленуме горсовета X созыва, состоявшемся 27 января 1931 г., присутствовало 253 депутата, в том числе от города — 199, от сельской местности — 54. Среди них членов ВКП(б) — 135 человек, членов ВЛКСМ — 18, женщин — 65¹. На пленуме были четко распределены обязанности между членами президиума горсовета: например, председатель Тюменского совета проверял исполнение всех данных поручений, занимался городским коммунальным хозяйством, отвечал за кадры и городское строительство. Его первый заместитель контролировал сельское хозяйство, железнодорожный, водный и гужевой транспорт, лесозаготовки, вопросы охраны труда, а второй заместитель — заготовки всех видов, снабжение, торговлю, кооперацию.

Горсовету было предложено:

- добиться немедленного оживления организационно-массовой работы секций горсовета и сельсоветов, данную работу шире освещать в местной печати;

- активизировать деятельность депутатских групп на заводах, предприятиях и колхозах;

- практиковать широкую отчетность перед массами трудящихся, установив отчетность депутатов горсовета перед избирателями не реже 1 раза в 3 месяца, организовать проверку работы горсовета с самопроверочными бригадами поквартально;

- усилить размер жилищного строительства в городе, выделяя для этого необходимые средства по линии бюджета;

- принять меры к постройке второго кинотеатра, открыть специальное детское кино;

- обеспечить строительство новой бани финансированием и новыми материалами, окончить постройку бани в 1931 г.;

- обратить внимание на работу по всеобучу, на улучшение хозяйственного обслуживания и материального положения всех школ и детдомов города и района, а также улучшить их учебно-воспитательную работу, ускорить вопрос с постройкой школ в районах Зареки, железной дороги;

- принять меры к полному изжитию беспризорности;

- провести деревонасаждения в Тюмени;

- обратить внимание на лучшее электроосвещение рабочих районов города;

- упорядочить работу почтовых отделений;

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 198. Л. 1.

- усилить культурное обслуживание студенчества;
- открыть детское отделение при городской больнице;
- обеспечить аптеки необходимыми медикаментами и в достаточном количестве;
- упорядочить медицинскую помощь на дому;
- принять меры к устранению очередей в магазинах;
- усилить милицейскую охрану на окраинах города¹.

На пленуме отмечалось, что необходимо оживить работу секций горсовета и организовать на предприятиях депутатские группы.

Первый пленум нового созыва фактически очертил план деятельности горсовета, который, в той или иной мере, по всем этим направлениям пытался реализовывать поставленные задачи. Так, в 1931 г. много раз поднимался вопрос о реорганизации работы секций Тюменского горсовета, говорилось, что основным ее методом должна быть широкая самокритика. На заседании президиума горсовета от 25 мая 1931 г. было решено объявить конкурс на лучшую работу секции, для чего устанавливались следующие показатели:

- регулярное проведение заседаний бюро и пленумов секций согласно общему расписанию;
- выполнение плана работы на 100%;
- наибольший процент явки членов секции на заседания и пленумы горсовета;
- лучшая расстановка сил секции по специальным отраслям работы и равномерное распределение между отдельными ее членами нагрузки;
- регулярная отчетность перед избирателями;
- точное и своевременное выполнение всех заданий и поручений президиума горсовета.

Секция, выполнившая обозначенные условия, получала переходящее Красное знамя и ей присваивалось наименование Краснознаменной. Срок конкурса был определен до 1 сентября 1931 г.² Подобные мероприятия не раз проводились и в последующие годы, их результаты публиковались в газете. Это вызывало интерес. В местную периодическую печать приходили письма от избирателей, в которых анализировалась, критиковалась или хвалилась деятельность той или иной секции. Кстати, в 1933 г. для руково-

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 213. Л. 50–65.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 204. Л. 16–17.

дителей секций и руководящего состава советов организовали курсы повышения квалификации, что было впервые в истории горсовета.

Еще в феврале 1928 г. президиум Тюменского горсовета принял решение: «По фабрикам и заводам, предприятиям и в профсоюзных организациях создавать депутатские группы там, где членов и кандидатов в члены горсовета насчитывалось более 3 человек». В Тюмени была создана 21 такая группа — на фабрике «Пламя», кожевенном заводе, железной дороге, в коллективах пищевиков и водников и др. Задачи групп заключались в установлении тесной связи горсовета с массами избирателей, в разъяснении рабочим постановлений и решений советов всех уровней, в работе по подбору административных кадров, в распределении бюджетных средств, рассмотрении обращений граждан в местные органы управления. Однако деятельность групп, как считали и депутаты, и избиратели, не получила должного размаха и не имела ожидаемого эффекта.

После январского пленума 1931 г. на фабрике «Пламя», кожевенном заводе и заводе «Механик» были организованы депутатские группы из числа членов горсовета, в среднем каждая группа состояла из 7 человек, в них провели организационные заседания, избрали старост и секретарей групп, составили памятку для работы. Основной задачей депутатских групп стало содействие выполнению промфинплана. Кроме того, группы проверяли участие членов горсовета в работе предприятия. Между депутатскими группами и горсоветом установилась регулярная связь, старосты групп информировали последний через каждые пять дней о проделанной работе. До 1934 г. такие группы были созданы на всех значимых предприятиях города.

В первой половине 1930-х гг. в Тюмени собирались построить целый ряд крупных промышленных предприятий, которые могли бы превратить город в развитый индустриальный центр: например, деревообделочный комбинат, лесопильный завод, завод по производству стекла на базе песчаных месторождений Андреевского озера, швейную фабрику, завод хромовых кож, шпалорезную фабрику. Кроме того, планировалось начать разработку торфа у пос. Боровский, расширить кирпичный завод, пустить в эксплуатацию хлебозавод, расширить пивоваренный завод. Многие действительно удалось. Были построены деревообделочный комбинат (ДОК) им. Ленина, лесозавод «Красный Октябрь», фабрика валяной обуви, фанерный комбинат и ряд других предприятий. Одновременно начала создаваться отвечающая эпохе инфраструктура, к наиболее важным промышленным объектам проложили железнодорожные ветки.

Депутаты горсовета нередко обсуждали вопросы строительства, финансирования, ударничества, заслушивали директоров предприятий, по возможности оказывали необходимую помощь, осуществляли контроль. Уже в ходе I пятилетки была произведена в той или иной степени техническая реконструкция на всех старых предприятиях Тюмени. Особенно серьезные изменения произошли на спичечной фабрике «Пламя», на которой все производственные процессы были полностью автоматизированы, и на заводе «Механик», где значительно увеличился станочный парк, были расширены и механизированы литейный, модельный и кузнечный цеха, установлена вытяжная вентиляция, по всему заводу проведен внутрицеховой транспорт.

В отчетном докладе о работе Тюменского горсовета на пленуме горсовета нового, XI созыва, состоявшемся 27 декабря 1934 г., как особый успех подчеркивалось: «Еще недавно завод “Механик” вырабатывал сковороды и прочую домашнюю утварь. Теперь этот завод выпускает шпалорезные станки, ранее импортировавшиеся из-за границы, и приступил к массовому выпуску лесорам. Завод за эти годы сэкономил государству свыше 2,5 млн руб.».

В ходе бурного экономического развития города решилась серьезная проблема 1920-х гг. — фактически исчезла безработица. С другой стороны, обострился и без того болезненный жилищный кризис, что нередко обсуждалось и на заседаниях горсовета и в газете «Красное знамя». В 1930-х гг. Тюмень оставалась почти сплошь деревянным городом: деревянных домов было 96% от общего количества жилых строений, а одноэтажных — 87%. Самое распространенное жилье тюменца в первой половине 1930-х гг. — одноэтажный деревянный дом жилой площадью 20–25 кв. м, с печным отоплением, небольшим двором. В таком доме жила семья из 4–5 человек. В 1931 г. на одного горожанина приходилось 4,5 кв. м жилой площади, а в 1934 г. — 4 кв. м. Необходимо отметить, что жилищное строительство в Тюмени не прекращалось, но шло оно медленными темпами, со сбоями, связанными с недостаточной обеспеченностью строительства кадрами и стройматериалами, и не достигало намеченного городом плана. За рассматриваемые годы план жилищного строительства был выполнен всего на 21%, а жилищный фонд, как следует из отчета горсовета, впервые был частично отремонтирован только в 1934 г.¹

Городская власть стремилась к тому, чтобы Тюмень стала благоустроенным городом. Для этих целей выделялись значительные средства. Один из

¹ Красное знамя. 1935. 1 янв.

существенных вопросов тюменского благоустройства — озеленение города. И здесь были ощутимые достижения: повсеместно высаживались деревья, устраивались газоны, приводились в порядок городские сады и парки, создавались новые «зеленые зоны». Возросли в данный период масштабы работ по благоустройству городского центра и улиц, улучшению покрытий тротуаров, городскому освещению. Были организованы рабочие бригады для сжигания мусора и уборки нечистот в незаконных местах свалок.

Началось более активное привлечение населения и общественных организаций к очистке города, осуществлению мелкого текущего ремонта заборов, ворот и т. д., для чего регулярно проводились субботники и воскресники. Только в 1934 г. Тюмень получила 27,8 тыс. кв. м новых тротуаров и 20 км отремонтированных; трудящиеся города потратили 45 тыс. трудодней на озеленение города. Однако всех этих мер было явно недостаточно.

На пленумах Тюменского городского Совета часто рассматривались проблемы благоустройства, а третий пленум, состоявшийся 11–12 июля 1931 г., целиком посвятил этому свое заседание: обсуждалось невыполнение плана проведения работ по благоустройству Тюмени и конкретные пути его реализации в ближайшие годы. О недостаточных шагах по улучшению городской среды регулярно писала газета «Красное знамя». Пленум принял решение ежеквартально информировать через нее тюменцев обо всем, что делается в этом направлении¹. Свое обещание он сдержал полностью.

В развитии коммунального хозяйства нерешенными остались проблемы расширения водопроводной и канализационной систем. Коммунальный водопровод в Тюмени был введен в эксплуатацию в 1914 г., и с того времени не было проведено ни одной реконструкции. Протяженность уличной сети составляла 23 км, с охватом всего 175 домов, что, естественно, не могло удовлетворять потребности горожан. Канализационная система была введена в эксплуатацию только в 1929 г. Протяженность уличной сети составляла 0,87 км, что было катастрофически мало для более чем 70-тысячного города. Коммунальная ассенизация проводилась главным образом за счет конных обозов. Вследствие плохой работы ассенизационного обоза многие городские территории были заболочены от нечистот. За период деятельности горсовета X созыва кардинальных изменений здесь не произошло, что с сожалением отмечали и сами депутаты.

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 213. Л. 104–112.

Ненамного, но все же улучшилось банно-прачечное обслуживание населения — после того, как в 1932 г. закончилось строительство «круглой» бани (на ул. Ленина) и коммунальной прачечной. Однако для удовлетворения потребностей тюменцев их было недостаточно.

В целом городской сервис не был развит. Например, население передвигалось по городу пешком даже на очень большие расстояния. Правда, к 1934 г. в Тюмени действовало уже три автобусных маршрута, но подавляющая часть городских районов не была ими охвачена.

Одной из острых проблем являлась телефонизация города. Оборудование старой телефонной станции было чрезвычайно изношено, а строительство новой шло недопустимо медленно, поэтому телефонная связь была развита слабо. Далеко не каждый тюемец мог пользоваться данной услугой.

Зато торговая сеть города значительно расширилась. К 1932 г. в Тюмени имелось 7 продовольственных и 33 непродовольственных магазина, 1 универмаг, 99 смешанных магазинов, 1 рынок, 12 киосков и 12 лавок. К середине 1930-х гг. было уже 227 магазинов и ларьков. Расширение торговой сети горожане ощутили непосредственно на себе, так как стало намного проще приобретать товары широкого потребления. Правда, ассортимент товаров, особенно продовольственных, был очень скромным, к тому же наблюдались постоянные перебои с хлебом, за ним стояли в длинных очередях. Эту проблему осознавали и пытались решить. Так, с 1 января 1935 г. в Тюмени 50 магазинов собирались перевести на торговлю только хлебом и 8 магазинов — мукой. С другой стороны, был поставлен вопрос о пуске в эксплуатацию в 1935 г. хлебозавода¹.

В данный период значительно была расширена сеть учреждений здравоохранения, произведен капитальный ремонт городской больницы, оборудованы кабинеты рентгеновский и переливания крови, оснащена новейшим оборудованием водолечебница, расширены родильный дом и детский туберкулезный санаторий, количество женских консультаций возросло до трех, пункт скорой помощи был снабжен автомашинами, на всех крупных предприятиях организованы здравпункты, а работа амбулаторий перестроена с таким расчетом, чтобы обслужить все смены рабочих.

Горсовет выделял средства органам здравоохранения, которые провели капитальный ремонт и реконструкцию почти всех медицинских учреждений Тюмени. Но проблемы были и здесь: не хватало врачей и среднего медперсонала, постельного белья, топлива, не проводилась в нужном объ-

¹ Красное знамя. 1935. 1 янв.

еме профилактическая работа, лишь в немногих учебных заведениях функционировали медицинские кабинеты. Надо отдать должное горсовету, который старался переломить ситуацию в лучшую сторону. Например, после статьи «Большая больница» о плохом гигиеническом состоянии главной больницы Тюмени в газете «Красное знамя» от 7 января 1934 г. он поручил члену горсовета М. Старцеву обследовать ее. Изложенные в статье факты не только подтвердились, но и обнаружилось другие упущения, в том числе «плохое качество пищи». Отчет в виде заметки «Факты, бьющие тревогу» также был размещен в газете, где одновременно появилось и решение горсовета: «Все исправить в течение трех месяцев... Ответственный — ведущий горздравотделом»¹.

Со школами дело обстояло намного хуже. В 1930 г. в Тюмени было 18 учебных заведений. Работали нормально только 5. В остальных не имелось в достаточном объеме ни учебников, ни пособий, ни мебели, ни топлива, иногда школа не располагала даже собственным помещением, не хватало учителей. Норма — 40 учеников в классе — нарушалась повсеместно и доводилась до 60. Ежегодно в августе президиум горсовета принимал постановление «О ходе подготовки к новому учебному году». С каждым разом тон постановлений ужесточался. Например, в документе от 20 августа 1933 г. читаем: «Директора... несут персональную ответственность за состояние и подготовку учебных заведений к новому учебному году... Если они не обеспечат решительного перелома в работе и допустят срыв нормального начала занятий, то будут привлечены к строжайшей ответственности»².

Только угрозами проблему не решали: старались помогать и даже премировали лучших директоров школ и учителей, а с 1 октября 1934 г. стали практиковать прикрепление ударников школ к спецраспределителю, где «отоваривались» ударники труда тюменских предприятий. Заметно выросли расходы на школу: если в 1931 г. на нее выделили 645 тыс. руб., то в 1934 г. — 1 млн 120 тыс. руб.; причем если в 1931 г. на одного ученика затрачивалось 27 руб., то в 1934 г. — 56 руб., а количество школьников за указанный период возросло на 21%. Обращали внимание и на другие учебные заведения города: решением президиума Тюменского горсовета от 19 августа 1934 г. на капитальный ремонт здания Тюменского пединститута выделялось 33 тыс. руб. за счет средств горкомхоза³.

¹ Красное знамя. 1934. 7 янв.

² Там же.

³ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 346. Л. 130; Д. 356. Л. 15; Д. 361. Л. 325.

В 1930 г. в Тюмени была создана городская радиосеть. Это стало постоянным объектом внимания горсовета. К 1934 г. по городу было радиофицировано 270 точек, значительно расширились тематика и жанры радиопередач. Теперь тюменцы могли слушать выступления писателей и поэтов, произведения композиторов, театральные радиопостановки, выступления коллективов художественной самодеятельности. С 1932 г. начались регулярные выпуски «Последних известий».

Часть свободного времени горожане отдавали кино. В данный период в Тюмени уже имелось стационарное звуковое кино и три клубных звуковых киноустановки. Главным кинотеатром города становится «Темп», открытый в 1932 г. В городских планах кино отводилась уже более заметная роль, требования к работе кинотеатров значительно возросли, считалось, что необходимо усилить их просветительную деятельность, наладить работу по привлечению в кино организованного зрителя, повысить уровень культуры самих работников кинотеатров, расширить репертуар, продумать рекламу и музыкальное оформление.

17 января 1934 г. ВЦИК принял Постановление о разделении Уральской области на три: Свердловскую, Челябинскую и Обско-Иртышскую. В Обско-Иртышскую область с центром в г. Тюмени вошли национальные округа и 7 районов сельскохозяйственной зоны. Пленум Тюменского горсовета поддержал это решение, потребовал от депутатов провести разъяснительную работу среди избирателей и взял на себя обязательство «всемерно помочь Обкому и Облику» и «послать в северные районы на постоянную работу не менее 10 членов горсовета, проверенных на общественной, практической работе»¹.

В направлениях деятельности самого горсовета ничего не изменилось. По намеченному плану проводилась и отчетно-перевыборная кампания. На отчетных собраниях явка по городу была 81% вместо 75% в 1931 г. Активнее проявило себя население и во время выборов: если в 1931 г. на выборы явилось 73% избирателей, то в 1934 г.: 87% — по селу и 91% — по городу. Больше участие проявили женщины: их явка в 1931 г. составляла 66,4%, в 1934 г. — 84,4%².

7 декабря 1934 г. Обско-Иртышскую область упразднили, территория области и все южные районы вошли в только что образованную Омскую область³.

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 344. Л. 16–16 об.

² Красное знамя. 1935. 1 янв.

³ СУ. 1935. № 5. Ст. 36.

На первом пленуме горсовета XI созыва, состоявшемся 27 декабря 1934 г., его председателем был единогласно избран Иван Ефимович Пичугин, который в докладе «Четыре года борьбы за социализм» подвел итоги деятельности Тюменского горсовета X созыва. Пленум признал «работу горсовета старого состава удовлетворительной» и «основные направления деятельности правильными». Наказ избирателей новому депутатскому корпусу состоял из 4 тыс. пунктов, но все они группировались в те же основные положения, на основе которых трудился прежний совет. Добавлено было лишь несколько пунктов:

- обеспечить выполнение планов второй пятилетки;
- развивать ударничество;
- крепить обороноспособность;
- борьбу за культурную Тюмень довести до конца¹.

Данные положения и лозунги стали руководством к действию горсовета XI созыва. В 1935 г. капитальные вложения в промышленность Тюмени составили 2 млн 471 тыс., в 1936 г. — 5 млн 614 тыс. руб. Депутаты контролировали все расходы, пытаясь исключить нецелевое использование средств. Многие предприятия города были отремонтированы, на некоторых из них (сапоговаляльная фабрика им. Челюскинцев, судостроительная верфь, деревообделочный комбинат) установили современное оборудование. На заводах и фабриках продолжали функционировать депутатские группы, сам горсовет усилил с ними связь и взял под особый контроль качество выпускаемой продукции, выполнение промфинплана, организацию социалистического соревнования. На чрезвычайном пленуме Тюменского горсовета в ноябре 1936 г. отмечалось, что большинство предприятий успешно выполняют план, а 5 из них — заводы «Механик», «Красный Октябрь», пивоваренный, овчинно-шубный и мельница — справились досрочно с годовой программой. Отмечалась первостепенная задача — борьба за качество и снижение себестоимости промышленной продукции².

Одним из приоритетных направлений деятельности горсовета оставалось тюменское коммунальное хозяйство, на которое депутаты XI созыва выделили 2 млн 172 тыс. руб. В одно лишь благоустройство города вложения составили 816 тыс. руб. Вновь большое внимание уделялось озеленению. Так, в 1936 г. были заложены липовый сад возле Дома культуры железнодорожников и Городской сад на западной части торговой площа-

¹ Красное знамя. 1935. 1 янв.

² Красное знамя. 1936. 21 окт.; 15 нояб.

ди. Горсовет, как и прежде, неоднократно поднимал вопросы о ходе работ по благоустройству города и мобилизации для этого средств. Однако в данный период в его практике появились новые направления, формы и методы деятельности: больше стали обращать внимание не только на озеленение, но и на сохранение посадок. В апреле 1935 г. подписали договор о соцсоревновании по благоустройству с Омским горсоветом. На заседании президиума от 21 апреля 1935 г. постановили «прикрепить членов горсовета и президиума к объектам работ по благоустройству города», среди ключевых объектов назывались сквер на Театральной площади, стадион горпрофсовета, Ленинский сад, базарная площадь, устройство газонов по улицам Республики и Первомайской¹. Проблемы благоустройства, как и прежде, широко освещались в печати. При неоспоримых успехах, не все удалось сделать — в первую очередь не были благоустроены окраины.

В 1930-е гг. создаются условия для вовлечения тюменок в производство — открываются новые детские дошкольные учреждения, число которых постоянно возрастало. К 1937 г. имелось уже 17 яслей и 25 детских садов, где трудились квалифицированные воспитательницы. Вопросы о состоянии детсадов и детских площадок были взяты депутатами на особый контроль. В 1935 г. только на нужды садиков было отпущено 120 тыс. руб., а в 1936 г. — 878 тыс. руб. Однако президиум горсовета в августе 1936 г. отмечал, что существующая сеть дошкольных учреждений все еще не обеспечена игрушками, нужным инвентарем и оборудованием.

В начале 1930-х гг. были не решены проблемы всеобуча, потому в 1935 г. на мероприятия по народному образованию выделили 3 млн 98 тыс. руб., а в 1936 г. — более 4 млн 900 тыс. руб., но выполнить директивы партии и правительства о введении в школах однодневных занятий не смогли. Из трех намеченных к постройке школ построили только одну — на 880 мест. Депутаты систематически контролировали реализацию всеобуча, однако, в отличие от прежних лет, стали больше обращать внимание на качественные показатели, например на уровень подготовки учителей. Постановлением горсовета от 22 декабря 1935 г. гороно поручалось: «1) в период зимних каникул создать восьмидневные курсы учителей, не имеющих среднего образования; 2) обязать впредь ежемесячно проводить двухдневные семинары с учителями, не имеющими среднего образования, а директорам школ освободить этих учителей от работы на время семинаров»².

¹ Красное знамя. 1935. 16 апр.; 1936. 21 окт.; ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 366. Л. 412–413.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 366. Л. 953.

Подводя итоги проведения кампании по ликвидации неграмотности и обучению неграмотных и малограмотных в г. Тюмени, президиум горсовета 27 марта 1936 г. постановил: за 1936/37 учебный год полностью обеспечить ликвидацию неграмотности и малограмотности людей в возрасте до 50 лет; добиться того, чтобы в 1936 г. в Красную армию не попало ни одного неграмотного призывника; организовать повышение квалификации всех школьных работников, завершить строительство двух школ к 1937 г., создать при каждом учебном заведении библиотеку¹.

За время деятельности горсовета XI созыва почти в 3 раза увеличились ассигнования на здравоохранение, расширилась тюменская аптечная сеть. Однако газета «Красное знамя» периодически информировала читателей о серьезных упущениях в этой сфере. Депутаты откликались на каждую подобную заметку и признавали, что «действительно, нередки факты преступного невнимания работников медицины к больным», «не везде есть возможность получить своевременную амбулаторную и больничную помощь», «часто в наличии нет необходимых лекарств». За отчетный период они не менее 10 раз обсуждали подобные проблемы. Так, на заседании президиума горсовета 17 мая 1936 г. были заслушаны доклад главного врача «О состоянии и работе городской больницы» и сообщение о расширении аптечной сети в г. Тюмени, сделаны выводы, определены дальнейшие шаги и направления работы².

В 1935–1936 гг. была расширена сеть культурно-просветительных учреждений. Большую роль в повседневной жизни тюменцев продолжал играть театр. В начале 1935 г. в культурной жизни города произошло важное событие — 23 февраля на перекрестке улиц Герцена и Первомайской открылся драматический театр, который получил имя 17-летия Рабоче-крестьянской Красной армии. Финансирование строительства театра обеспечивал и контролировал горсовет³.

Огромную просветительную работу в массах вели клубы и библиотеки. В клубах сосредотачивались работа по ликвидации неграмотности, подписке на газеты и журналы, художественная самодеятельность, демонстрация кинофильмов, прослушивание радиопередач, лекционная программа, нацеленная в первую очередь на формирование новых идеологических установок. Именно при клубах функционировали различные кружки и спортивные секции.

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 370. Л. 78–79.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 370. Л. 126–127.

³ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 366. Л. 202–203.

Спорт начинает активно входить в повседневную жизнь тюменцев. Эти годы стали для города значимыми в развитии массового спорта, в охвате физкультурным движением широких слоев населения. Городские власти стали обращать внимание не только на вовлечение взрослых и молодежи в физкультурное развитие, но и охват им детей, начиная с дошкольных учреждений. Были построены база культуры и отдыха физического развития и здоровья, 4 катка, не считая детских (лучшим стал каток «Динамо», который был электрифицирован и оборудован громкоговорителем), 8 стадионов (в том числе методом народной стройки сооружен самый большой тюменский стадион, ныне — «Центральный»), физкультурный городок, более 20 детских спортивных площадок, на которых с детьми работали инструктора физкультуры.

В 1930-е гг. регулярно проводились соревнования, кроссы, спортивные праздники. В 1936 г. состоялся первый городской физкультурный парад молодежи, одним из инициаторов проведения которого стал Тюменский совет. В том же году в Тюмени была открыта детская спортивная школа. Более чем на 30% возросли ассигнования на физкультурную работу. Именно в эти годы стали уделять пристальное внимание организации детского досуга в зимний период: оборудовали катки, горки, хоккейные площадки; вменили в обязанность спортивному обществу «Динамо» организовать бесплатный пропуск детей на свои катки¹. Несмотря на грандиозность многих планов по развитию физической культуры и спорта в Тюмени, большая часть их была реализована, причем не только по количественным, но и по качественным показателям. Правда, последнее в основном касалось оборонно-прикладных видов спорта.

10 ноября 1936 г. состоялся чрезвычайный пленум Тюменского горсовета. В повестке дня — доклад о проекте новой Конституции СССР, по которой Советы рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов преобразовывались в Советы депутатов трудящихся. На нем с отчетным докладом выступил председатель горсовета И. Е. Пичугин. Этому предшествовала серьезная самопроверочная работа, отчеты секций и депутатов перед избирателями, отчетная кампания самого горсовета. Все это широко освещалось в газете «Красное знамя». Надо отдать должное президиуму горсовета, который не только сообщил о своих успехах, но и честно указал недочеты и ошибки².

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 366. Л. 262, 935.

² Красное знамя. 1936. 15 нояб.

В целом, деятельность Тюменского совета X и XI созывов пришлось на переломную эпоху первых пятилеток, форсированного экономического развития, бурного роста городского населения. Несмотря на «планов громадьё», местный депутатский корпус справился со многими задачами.

§5. Тюменский городской Совет депутатов трудящихся (1937–1944 гг.)

Победа социализма и изменение в классовой структуре советского общества, происшедшие в середине 1930-х гг., обусловили перестройку системы органов государственной власти в центре и на местах. Конституция СССР 1936 г. преобразовала Советы рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов в Советы депутатов трудящихся, которые стали постоянно действующими органами власти и управления, было проведено четкое разграничение функций совета и исполкома. Если до 1936 г. исполкомы являлись органами власти между съездами, то теперь произошла их трансформация в подотчетный совету коллегиальный исполнительно-распорядительный орган. Пленумы стали называться сессиями Совета депутатов трудящихся.

На сессиях горсовета избирались исполнительный комитет и его председатель; утверждались структура отделов и управлений горисполкома, перечень постоянных комиссий горсовета; принимались решения по вопросам народного хозяйства, социокультурного развития и управления. Для непосредственного руководства отдельными отраслями городского хозяйства исполкомы создавали собственный аппарат, отделы и управления. Отделы исполкома находились в двойном подчинении — непосредственно исполкому совета и соответствующему отделу вышестоящего совета, что позволяло последнему лучше контролировать и организовывать их работу.

Тюменский городской Совет решал многочисленные вопросы хозяйственного и социально-культурного строительства, устанавливал местный бюджет, утверждал планы развития хозяйства и культуры и обеспечивал их выполнение, руководил местной промышленностью, решал вопросы торговли, народного образования, здравоохранения, социального обеспечения и др. В ведении исполкома горсовета находились и культурные учреждения, а также учреждения, обеспечивающие охрану общественного порядка, соблюдение советских законов и защиту прав граждан, улучшение бытового обслуживания населения.

В предвоенные годы при горсовете организуются постоянные комиссии, состоявшие только из депутатов. Основная функция комиссий заключалась в систематическом контроле за выполнением решений вышестоящих директивных органов во всех областях народного хозяйства, культуры и быта. Комиссии также помогали органам управления осуществлять свои функции и занимались подготовкой материалов к сессиям горсовета. В 1938 г. насчитывалось 152 члена горсовета и 41 кандидат в депутаты, в 1939 г. — 134 члена и 35 кандидатов. В отделах работали члены горсовета и 396 человек привлеченного актива. На заводах, фабриках, на транспорте, стройках, в больницах и учебных заведениях работало 48 депутатских групп, в которых состояло 593 человека привлеченного актива. В городе была организована работа уличных комитетов¹.

Отделы горсовета отчитывались на президиуме горсовета 14 и 26 числа каждого месяца, получали наставления на исправление недостатков в работе. В довоенные годы депутатские группы практически не отчитывались перед избирателями (в 1939 г. предоставили отчеты только две депутатские группы — деревообделочного комбината и кирпичного завода «Труд»), плохо выполняли наказания избирателей, слабо вовлекали актив предприятий и учреждений в работу этих групп. В результате в 1938–1940 гг. жители со своими проблемами шли непосредственно в Тюменский горисполком. Только за 1938 г. поступило 300 жалоб трудящихся. Для упорядочения разбора жалоб в аппарат горсовета во втором полугодии 1938 г. был введен специальный работник.

Кроме проблем, касающихся непосредственно города (плохие подъездные пути, недостаток и ветхость жилого фонда, недостаток продовольственных и промышленных товаров, необеспеченность топливом и пр.), горисполком занимался реализацией указаний президиума Омского облисполкома: обеспечивал участие предприятий и учреждений в различных всесоюзных конкурсах и смотрах, в распространении государственных займов и обмене облигаций, в подготовке всесоюзной переписи населения и других мероприятиях². В 1939 г. была успешно проведена кампания по выборам в местные советы депутатов трудящихся: «В момент, когда... доблестная Красная армия и Рабоче-крестьянский Красный флот, руководимые мудрой сталинской политикой, успешно отрубали головы с кровавыми клыками капиталистическим чудовищам на финляндской земле,

¹ ГАСПИТО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 509. Л. 47–48.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 368. Л. 1, 27, 35, 37.

неся с собой освобождение и счастье финляндскому народу, как в свое время принесла эти же человеческие блага однокровным нашим братьям Западной Украины и Западной Белоруссии»¹. В Тюмени к избирательным урнам явилось 99,96% избирателей. В городской Совет были избраны только кандидаты блока коммунистов и беспартийных, за которых проголосовало 97% явившихся на выборы.

В 1939 г. в состав Тюменского горсовета было избрано 208 человек, из них: члены ВКП(б) — 111 человек (53%), члены ВЛКСМ — 26 человек (12,5%), беспартийные — 71 человек (34,5%). Среди депутатов было 35,2% женщин. Высшее и среднее образование имели всего 47% избранных. По роду занятий больше половины являлись рабочими (21,6%) и руководящими работниками (30%), по национальности 94% — русские.

На I сессии горсовета I созыва, состоявшейся 5 января 1940 г., был избран исполнительный комитет в составе 13 человек, а также председатель — Степан Федорович Загриняев, заместитель председателя — Иван Петрович Мокин, секретарь — Григорий Иванович Бородин. Депутаты определились с составом отделов и постоянных комиссий городского Совета.

Горисполком состоял из сектора кадров и 9 отделов: коммунального, финансового, народного образования, здравоохранения, торговли, соцобеспечения, общего, плановой комиссии и местной промышленности. В составе горсовета поначалу было 7 постоянно действующих комиссий: финансово-бюджетная, местной промышленности, коммунально-жилищная, транспортная, торговая, здравоохранения, школьная². В сентябре 1940 г. была утверждена комиссия по подсобным хозяйствам³.

В 1940 — первой половине 1941 г. состоялось 14 сессий Тюменского городского Совета депутатов трудящихся. Своего зала заседаний у горсовета не было, поэтому сессии проводились в помещениях Дома санкультуры, Дома совкультуры, Дома политпросвещения, Дома пионеров, клуба железнодорожников. Кроме депутатов, на сессиях присутствовали руководители, заведующие отделами, а также руководящие государственные партийные, комсомольские, профсоюзные работники, директора предприятий и учреждений. В работе каждой сессии принимало участие до 300 человек, время проведения устанавливалось с 19:00 до 24:00.

¹ Красное знамя. 1939. 24 дек.

² Там же. 1940. 6 янв.; 8 янв.

³ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 404. Л. 41 об.

На сессиях рассматривались вопросы и принимались решения, связанные с выполнением постановлений СНК СССР и ЦК ВКП(б), указами Президиума Верховного Совета СССР. На VII сессии Тюменского горсовета 27 сентября 1940 г. рассматривался важный вопрос «О выполнении Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1940 г. о переходе на восьмичасовой рабочий день и на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений». Докладчик, председатель горисполкома С. Ф. Загриняев, отметил, что на предприятиях города наблюдаются неправильное использование рабочего времени, прогулы, страдает трудовая дисциплина. Эти проблемы были выявлены комиссией горисполкома, проверившей дисциплину и осуществившей хронометраж рабочего времени. Сессия постановила обязать горисполком систематически осуществлять контроль за предприятиями и учреждениями по выполнению Указа от 26 июня 1940 г., а также одобрила инициативу исполкома о перенесении часов работы на вечернее время в некоторых учреждениях, связанных с бытовым обслуживанием населения¹.

Большинство вопросов на сессиях посвящалось местным проблемам: состоянию торговли, народного образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, грузоперевозкам в зимний период и др. На сессиях утверждался городской бюджет. К 1940 г. он вырос в 2 раза по сравнению с 1934 г. — с 6286,4 тыс. руб. до 13599,0 тыс. руб., стал сбалансированным по доходам и расходам, но не все отрасли народного хозяйства финансировались в полном объеме. В структуре бюджета Тюмени 1939 г. расходы на образование составляли 35,1%, на здравоохранение — 42,6%, благоустройство и жилищное хозяйство — 7,8%, местную промышленность — 7,2%, культуру — 2,6%, управление — 2,7%, платежи по ссудам — 1%².

Острыми были проблемы, связанные с содержанием жилищного фонда. В городе насчитывалось 7000 частных домовладений и 775 основных, находящихся на балансе жилуправления. Состояние домов, принадлежавших городу, было очень плохим, многие из них оказались ветхими. Существовала огромная потребность населения в квартирах. На 15 декабря 1940 г. насчитывалось 856 заявлений о предоставлении жилья. Для восстановления жилищного фонда необходимо было более 10 млн руб. Комму-

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 404. Л. 7–8, 12–16.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 414. Л. 12; ГАСПИТО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 530. Л. 52.

нально-жилищная комиссия для улучшения положения оказывала помощь горжилуправлению, выявляла недостатки. По примеру Ленинградского совета депутатов трудящихся Тюменский горсовет в 1940 г. провел месячный общественный смотр жилого фонда, а также организовал работу по проведению разъяснительных бесед с населением о культурном содержании квартир¹.

В 1930-е гг. происходит дальнейшее усиление влияния партийных органов на деятельность местных советов и их вмешательства в распорядительные функции советских органов. В течение 1938 г. на бюро Тюменского горкома ВКП(б) неоднократно поднимались вопросы, касающиеся деятельности горсовета и горисполкома. На IX городской партийной конференции в 1939 г. обсуждался вопрос о работе горсовета. Было отмечено, что, несмотря на увеличение капиталовложений в городское коммунальное хозяйство, благоустройство города не улучшилось. Вина полностью возлагалась на горсовет, которому поручалось исправить все недостатки². Горком партии выполнял директивы вышестоящих органов, осуществлял руководство всеми сферами жизнедеятельности города, его структура повторяла структуру горсовета. Фактически управленческая деятельность Тюменского горсовета ограничивалась решением проблем благоустройства города, строительства, жилищно-коммунального хозяйства, городского транспорта, народного образования и т. д. При этом реальные властные полномочия фактически находились у вышестоящих партийно-советских органов. Руководство и решение всех наиболее важных вопросов в области и городе, в соответствии с вышестоящими указаниями, осуществлял Омский областной комитет ВКП(б). Это достигалось путем подбора, расстановки руководящих партийных и советских кадров и контроля над ними через систему номенклатуры, когда назначение работников на должности по номенклатуре обкома и освобождение от них производилось только после соответствующего решения бюро обкома.

Великая Отечественная война принесла громадные изменения в жизнь города. Из прифронтовой полосы в Тюмень были эвакуированы заводы, учебные заведения и тысячи людей. Вся система городского управления перестраивалась в соответствии с нуждами военного времени. Усложнение задач, поставленных перед руководством города, потребовало создания наиболее эффективной в условиях войны системы управления. В пар-

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 404. Л. 37–38.

² ГАСПИТО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 509. Л. 49, 50, 53, 54, 60.

тийных и советских органах осуществлялись структурные перестройки, ликвидировались старые и образовывались новые отделы и секторы. Увеличилась роль ведомственного начала как в производственной, так и социально-культурной сферах. В 1943 г. в структуре Тюменского горисполкома создали два новых отдела: сельскохозяйственный и по государственному обеспечению и устройству семей военнослужащих. Сформирована новая постоянно действующая комиссия: по делам гособеспечения депутатов. Было организовано бюро по учету и распределению рабочей силы¹.

В связи с мобилизациями в Красную армию и выбытием на постоянную работу в г. Омск, районы области и другие регионы СССР, количество депутатов сократилось. Всего к 1944 г. выбыло 105 депутатов, из которых 48 были призваны в Красную армию. В первые месяцы войны на фронт ушли депутаты Павел Трофимович Тужин, Иван Родионович Михайлов, Андрей Афанасьевич Полуях, Александр Алексеевич Завалин, Николай Иванович Спиров и др. В военную академию забрали Петра Ильича Онищенко. Большинство из них назначили военкомами, секретарями партийных и комсомольских организаций, политруками. Исполком городского совета испытывал потребность в специалистах. Особо острая ситуация сложилась в Горплане, когда в 1942 г. в течение 6 месяцев все должности в отделе оставались вакантными.

К 1944 г. усложнилось положение с формированием руководства горисполкома. Это привело к тому, что многие руководящие работники горсовета не являлись депутатами. Например, в 1944 г. 9 человек — председатель горисполкома И. М. Богонастюк, заместитель председателя горисполкома М. М. Ноткин и 8 председателей и членов комиссий не были депутатами². Некоторое кадровое возмещение давал приток эвакуированных заводов и учреждений из западных районов страны. В течение 1942–1943 гг. в составе горсовета вместо выбывшего в Красную армию председателя постоянной комиссии по здравоохранению Н. И. Климова работал эвакуированный из Москвы врач М. А. Сандлер. Находясь одновременно на посту главного врача Тюменской городской больницы, он многое сделал для предотвращения инфекций в городе, развития системы здравоохранения.

Несмотря на все трудности военного времени, сессии Тюменского городского Совета депутатов трудящихся проводились регулярно. После начала Великой Отечественной войны XVI сессия горсовета собралась 27 августа 1941 г., а всего за время войны было проведено 18 сессий. Ежегодно

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 457. Л. 33, 58.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 457. Л. 60.

принимался бюджет города на очередной календарный год, утверждались итоги предыдущего финансового года. Традиционно увеличивались статьи расходов на здравоохранение и просвещение — в среднем на 10,7%. Появилась статья расходов на местную промышленность. В доходной части появились такие статьи, как плата с колхозного рынка и плата за недра. Начиная с 1943 г. депутаты усилили контроль со стороны горсовета за использованием бюджетных средств, осуществляли проверки организаций и штатную дисциплину на предприятиях и учреждениях¹.

За первые годы войны горисполком проделал большую работу по размещению эвакуированных предприятий и оказанию помощи прибывшим с заводами коллективам. Помимо размещения по квартирам, эвакуированным гражданам оказывалась материальная помощь. Горисполкомом только за 1942 г. было выдано эвакуированным семьям красноармейцев и инвалидов войны пособий на сумму более 5 млн руб., 1142 единицы вещей. Большинство эвакуированных заводов уже в конце 1941 г. начали работать и в 1942 г. выполнили план по выпуску продукции. Большая работа была проведена по организации и размещению госпиталей, по расквартированию и обслуживанию формировавшихся для фронта частей Красной армии. В связи с увеличением населения Тюмени была расширена сеть культурно-бытовых учреждений, детских садов, организовано производство товаров народного потребления.

Война поставила новые задачи и требовала решения старых задач. В ноябре 1942 г. на XI городской партийной конференции С. Ф. Загриняев отметил все сложности, с которыми пришлось столкнуться горсовету в начале войны:

1. Размещение госпиталей. Горисполкому пришлось вместо плановых «на случай войны» 3-х госпиталей организовать 9, увеличив количество больничных коек в 10 раз. Для этого потребовалось освободить дополнительно площади, укомплектовать эти госпитали всем необходимым.
2. Размещение эвакуированной промышленности. Потребовалось изыскать дополнительные производственные площади для заводов, а также жилую площадь для приехавших рабочих и членов их семей. Под производственные площади предоставили 52 тыс. кв. м помещений, расселив 500 тюменских семей в порядке уплотнения жилой площади.

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 458. Л. 4, 9, 11, 12, 20, 230, 239.

3. Транспорт. Для перевозки прибывшего оборудования и материала потребовалось большое количество транспорта, которого в городе не было.
4. Принятие и перевозка эвакуированного населения. Свыше 120 тыс. человек прошло через город; 19 тыс. семей, или 30 тыс. человек, расселено в городе.
5. Оказание помощи в трудоустройстве прибывшему населению.
6. Недостаток сети культурно-социального и бытового обслуживания: бань, прачечных, сети лечебных учреждений, санпропускников и т. п.¹

Размещение эвакуированного населения для местных органов власти являлось чрезвычайно трудной проблемой, тем более что в Тюмени перед войной на каждого жителя приходилось менее 5 кв. м жилплощади (в среднем по СССР — 5,8 кв. м). В июле 1941 г. в Тюмень стали прибывать первые эшелоны с эвакуированными. 23 октября 1941 г. XVII сессия Тюменского горсовета приняла решение о мобилизации жилого фонда города для эвакуированных, а также о дополнительном строительстве жилых домов.

О масштабах проблемы говорят цифры количественного роста жителей города. По итогам Всесоюзной переписи населения 1939 г., в Тюмени проживало 79200 человек. К 1 января 1943 г. город принял более 30 тыс. человек, или 19172 семьи эвакуированных. В 1943 г. было дополнительно размещено в городе по коммунальным квартирам и частному сектору еще 3 тыс. семей эвакуированных. Как следствие, в 1945 г. численность населения города увеличилась приблизительно до 100 тыс. человек, а жилой площади, принадлежавшей городу, насчитывалось всего 300 тыс. кв. м. За военные годы горжилуправлением были построены 70 зданий, включая бараки. Несмотря на все усилия городских властей, к 1945 г. фактическая норма заселения снизилась до 3,5 кв. м на одного человека².

Слабость строительной индустрии в довоенные годы и большой дефицит основных строительных материалов приводили к тому, что большинство жилых домов строилось из дерева. Жилой фонд города в основном состоял из каркасно-засыпных, брусчатых бараков, деревянных домов и землянок. Многие семьи проживали в подвальных и чердачных помещениях. Несмотря на то что регулярно на сессиях ставились вопросы жилищно-коммунального хозяйства, комиссии делали вывод, что имеющийся жилищный фонд

¹ ГАСПИТО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 590. Л. 24–24 об.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 458. Л. 162, 262.

содержался в неудовлетворительном состоянии, государственные ассигнования на ремонт, коммунальное и индивидуальное строительство не осваивались, подготовка жилого фонда к зиме фактически не проводилась.

Руководство предприятий зачастую не заботилось о бытовых нуждах рабочих. На XI городской партийной конференции в ноябре 1942 г. прозвучала критика в адрес горисполкома: «Заботы о трудящихся в Тюмени недостаточно! Отдельные группы рабочих живут в невыносимых условиях. Часть рабочих паровозного отделения размещена в 3-х классных вагонах, в которых нет света, инвентаря, умывальников, баков для питьевой воды, кипяченой воды, отопления. На все вагоны 1 ведро, в котором питьевая вода. Рабочие три раза проходили дезинфекцию, но по-прежнему вшивость. Подобное можно встретить во многих общежитиях»¹.

Сложная ситуация с бытовыми нуждами тюменцев сохранялась до конца войны, так как основная задача для всего советского народа — «Все для фронта, все для победы!» — отодвигала все остальные проблемы. Несмотря на решения горисполкома о строительстве бань на предприятиях, наведении порядка в городе, эти решения не выполнялись в силу объективных обстоятельств, связанных с недостатком физических сил и времени у населения. XXV сессия горсовета, состоявшаяся 6 апреля 1943 г., подняла вопрос о санитарном состоянии города и приняла решение о наведении санитарного порядка с использованием простейших методов: сжигания, закапывания и компостирования мусора на огородах. Директора заводов, фабрик и руководители учреждений, не приведшие объекты в надлежащее санитарное состояние, должны были быть привлечены к уголовной ответственности по законам военного времени².

В связи с тем, что с 14 августа 1944 г. Тюмень стала областным центром, вышло Постановление СНК СССР и СНК РСФСР «О мерах по улучшению городского хозяйства г. Тюмени». На XXXIV сессии горсовета, состоявшейся 18 марта 1945 г., вновь избранный председатель горисполкома Андрей Евдокимович Переузенко внес предложение о рассмотрении данного постановления, отметив, что необходимо приложить все усилия к тому, чтобы изменить облик города.

Руководителям города не давала покоя транспортная проблема. Основным видом транспорта оставались лошади. Городу было выделено 700 лошадей, из них в 1943 г. рабочими оставались 113. Нехватка гужевого

¹ ГАСПИТО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 590. Л. 38.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 457. Л. 3–5, 58.

транспорта являлась главной причиной недостатка топлива. Необходимость города в топливе исчислялась 723477 кубометрами дров, так как доставка угля из других регионов в этот период была практически невозможна. Из-за отсутствия транспорта, рабочей силы с трудом привозили чуть более 470 тыс. кубометров. Некоторые руководители предприятий и учреждений для заготовки дров отправляли в основном молодых рабочих — зачастую подростков в возрасте 12–14 лет, которые физически не могли справиться с плановыми показателями. В результате практически не отапливались общежития, учебные заведения, жилые помещения некоторых предприятий и учреждений, бани работали очень редко. Результат — частые инфекционные заболевания, педикулез и сыпной тиф. С болью в голосе на XXVIII сессии городского Совета заведующая горздравотделом В. М. Попова говорила: «Если бы не было перебоев с топливом, не было бы вспышек сыпного тифа. Мытье в бане — роскошь. Две бани работают по нескольку дней в месяце». В 1943 г. ряд предприятий частично начали работать на местном торфе¹.

В летние месяцы 1942–1944 гг. на большинстве предприятий ухудшалось продовольственное снабжение и общественное питание, на многих из них нарушались законы об охране труда и технике безопасности.

Состояние городской торговли и снабжения городского населения также оставалось острой проблемой для городских властей. С сентября 1941 г. в Тюмени, как и в других сибирских городах, вводятся продовольственные карточки на хлеб и сахар. В ноябре 1941 г. карточная система распространилась на мясные и рыбные продукты, жиры, крупы и макаронные изделия. Устанавливались четыре группы карточек: для рабочих и ИТР, служащих, иждивенцев и детей до 12 лет. Все работающие также были разделены на две категории, в зависимости от значимости предприятия для обороны. Рабочим, снабжавшимся по первой категории, ежедневно полагалось 800 г хлеба, по второй — 600 г, детям и иждивенцам — 400 г. Однако из-за нехватки продовольствия нормы постоянно менялись, одни продукты заменялись другими. К 1943 г. остро встал вопрос о хлебе, так как хлебокомбинат был не в состоянии выпекать требуемые объемы продукции для города, воинских частей (начали базироваться в городе с ноября 1942 г.) и проходящих эшелонов. Весь транспорт Гужуправления и артели им. Буденного переключили на работу хлебокомбината, но с выпечкой и доставкой хлеба все равно не справлялись².

На заседании горисполкома в начале января 1943 г. пришли к тому, что распределение хлеба должно осуществляться следующим образом:

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 457. Л. 21, 30.

² ГАСПИТО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 590. Л. 25.

в первую очередь — для бойцов Красной армии; во вторую — для рабочих. Эвакуированные, семьи командного и рядового состава, гражданское население должны снабжаться мукой, из которой они сами будут печь хлеб¹.

За время войны существенно расширилась сеть общественного питания. В столовых питалось свыше 50 тыс. человек. В 1942 г. была создана продовольственная база. Весной 1942 г. горисполком выделил свыше 500 т картофеля, 14,5 т овощей предприятиям, учреждениям и коллективам рабочих, семьям бойцов и командиров. Жителей Тюмени и эвакуированных спасало то, что еще до войны по инициативе городского Совета были созданы подсобные хозяйства огородно-овощеводческого и животноводческого направлений. Количество подсобных хозяйств с 1941 по 1944 г. выросло в 4 раза — с 37 до 150². Только в 1943 г. подсобные хозяйства вырастили свыше 10 тыс. т картофеля и овощей. Индивидуальным огородничеством было охвачено 23536 человек. Многие горожане засаживали картофелем и овощами любой свободный участок своих подворий, разводили коров, овец, свиней и т. д. В 1941–1945 гг. поголовье крупного рогатого скота в хозяйствах тюменцев выросло с 5,1 до 9,2 тыс. голов³. Городские власти поощряли ведение горожанами личного подсобного хозяйства, являвшегося чуть ли не основным подспорьем, позволяющим им выжить в суровых условиях военного времени.

С первых дней войны перед горсоветом встали вопросы снабжения тюменцев товарами народного потребления. В результате к 1944 г. увеличился ассортимент вырабатываемой в городе продукции: появились трепеловое мыло, школьные принадлежности (линейки, угольники, ручки), кожтовары, телеги и др.⁴ Вместе с тем произведенных товаров было явно недостаточно. За весь 1944 г. предприятиями местной промышленности было выпущено 15 т хозяйственного мыла, или 20 г в год на одного человека, 1200 телег, или 1 телега на 1 колхоз. Совершенно не выпускались скобяные изделия и другие предметы домашнего обихода. Качество всех выпускаемых изделий было очень низким⁵.

Благодаря деятельности городского Совета в Тюмени не прекращалась работа учреждений народного образования и медицинского обслужи-

¹ ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 457. Л. 19.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 457. Л. 7.

³ ГАСПИТО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 594. Л. 93.

⁴ ГАСПИТО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 594. Л. 54 об.

⁵ ГАСПИТО. Ф. 124. Оп. 1. Д. 120. Л. 46.

вания¹. Коечный фонд за годы войны вырос в 10 раз, ассигнования из городского бюджета на здравоохранение увеличились в 15 раз², количество детских садов и детских ясель — в 1,5 раза, были открыты дополнительные стационары для больных рахитом и коклюшем. Ряд школ перевели на трехсменную работу.

В условиях военного времени от руководства города потребовалось максимальное напряжение сил для обеспечения перестройки работы городского хозяйства для нужд фронта, что позволило местной власти справиться с поставленными задачами. Сложившаяся в военные годы система местного управления характеризовалась дальнейшим усилением ведомственного начала и утверждением практики директивного руководства при значительном росте влияния партийных органов. Мобилизация населения, снабжение Красной армии вооружением и обмундированием, создание приемлемых условий для жизни и труда оставшихся в тылу людей — все эти проблемы решались партийными и советскими органами. Усилилось слияние их аппаратов. Они совместно решали важнейшие вопросы военной, мобилизационной и хозяйственной жизни.

§6. Остяко-Вогульский (Ханты-Мансийский) окружной Совет (1931–1944 гг.)

Остяко-Вогульский национальный округ³ был образован Постановлением ВЦИК от 10 декабря 1930 г. об организации национальных объединений в районах расселения малочисленных народностей Севера, что соответствовало национальной политике, проводимой советским государством, согласно лозунгу «о праве наций на самоопределение».

Площадь новой административно-территориальной единицы превышала 0,5 млн кв. км. Численность жителей округа постоянно росла — в основном за счет приезжих лиц некоренных национальностей. Если в 1916 г. на территории будущего округа проживало 30300 человек, в 1926 г. — 41000 человек, то в 1931 г. — 77000 человек, в 1937 г. — 80100 и в 1939 г. — уже 93244 человека⁴.

¹ ГАСПИТО. Ф. 124. Оп. 1. Д. 119. Л. 188.

² ГАТО. Ф. 5. Оп. 1. Д. 413. Л. 61.

³ С 1940 г. — Ханты-Мансийский национальный округ, с 1977 г. — Ханты-Мансийский автономный округ.

⁴ Возрожденный народ. К десятилетию образования Ханты-Мансийского национального округа. Омск, 1941. С. 19–24.

Распространение советской власти на Обь-Иртышском Севере имело свои особенности. Это объяснялось прежде всего тем, что народы Севера Западной Сибири и в первой четверти XX в. вели традиционный образ жизни. Мероприятия советской власти были направлены на трансформацию политической, социально-демографической, экономической и культурной сфер жизни коренного населения Севера, в связи с чем процесс советизации на территории округа можно рассматривать как процесс модернизации, содержанием которого являлся переход от традиционного общества к современному.

В первые годы советской власти шел процесс поиска методов и форм управления, соответствующих социальным и культурно-бытовым особенностям этих народов — главным образом, среди кочевых групп. Процесс советизации малочисленных народов Севера продолжался до 1930 г.¹ С 1925 г., с целью приблизить советскую власть к традиционной социальной структуре обско-угорского населения, создавалось временное административно-правовое устройство. Местное национальное самоуправление имело два уровня: 1) родовое собрание и родовый совет; 2) районный туземный съезд и районный туземный совет².

Национальные округа, проекты образования которых разрабатывались с конца 1920-х гг. и исходили из постулата о готовности народов Севера к созданию собственной государственности, должны были коренным образом изменить жизнь народов Обского Севера. Однако в ходе подготовительных мероприятий не были точно определены границы национальных округов и их районов, медленно решались вопросы материального обеспечения, дебатировался даже вопрос о размещении окружных центров.

В июле 1930 г. состоялось заседание Бюро Комитета Севера при Президиуме ВЦИК, на котором обсуждался вопрос о национальном районировании Крайнего Севера. По его итогам были приняты следующие решения:

«1. Признать, что существующая система административного деления недостаточно способствует развитию национального самосознания, подъему культурного и хозяйственного уровня малых народностей Севера, является неудовлетворительной.

¹ Фирсов Н. Советы Севера к XVII съезду ВКП(б) // Советский Север. 1934. № 1. С. 17–21.

² Представительные и исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе. 1930–2001 гг. : сб. документов. Ханты-Мансийск, 2002. С. 17–18.

2. Недостаток квалифицированных работников для работы в районах Крайнего Севера и почти полное отсутствие среди них туземцев.

3. Одобрить представленный проект организации Ямальско-Гыдоямского Ненецкого округа с центром в Обдорске и Обского Остяко-Вогульского округа с центром в Самарове»¹.

С начала 1931 г. текущей работой по районированию и формированию местных органов власти руководило Организационное бюро по организации Остяко-Вогульского национального округа. Печатным органом оргбюро стала газета «Остяко-Вогульская правда» («Ханты-Манчи Шоп (Шой)»). Первый номер газеты вышел в свет 7 июля 1931 г. Окружной аппарат первоначально комплектовался за счет приезда служащих различных отделов исполкома подлежащего упразднению Тобольского округа. Уральский обком ВКП(б) назначил председателем оргбюро Я. М. Рознина.

Первоначально в качестве окружного центра было выбрано с. Самарово, на правом берегу Иртыша, недалеко от его впадения в Обь. Однако уже в 1931 г. в 5 км от Самарово, в урочище Большой Черемушник, началось строительство новой окружной столицы, которая в марте 1932 г., по решению I окружного съезда Советов, стала называться Остяко-Вогульском.

В январе 1932 г., к моменту упразднения Тобольского округа, стало окончательно ясно, что в состав Остяко-Вогульского округа вошли 6 районов: Березовский, Кондинский, Самаровский, Сургутский, Шурышкарский² и Ларьякский (ныне — Нижневартовский) — последний был выделен из Томского округа Западно-Сибирского края.

В связи с организацией национальных округов Президиум ВЦИК 10 сентября 1931 г. издал Постановление «О перевыборах советов, районных и окружных съездов советов в национальных районах и округах Крайнего Севера», которое дало старт кампании по выборам в окружные, районные и туземные советы. К 1 ноября 1931 г. в округе были созданы районные и сельские избирательные комиссии. «Территориальные советы, в отличие от родовых, опирались на беднейшие слои населения, а чтобы в состав новых советов не попал «классово чуждый элемент», многие зажиточные коренные жители лишались избирательных прав. Вместе с главами

¹ Цит. по: Алексеева Л. В. Ханты-Мансийский автономный округ в первое десятилетие (декабрь 1930 г. — июнь 1941 г.). Ханты-Мансийск, 2008. С. 25.

² Шурышкарский район образован путем отделения от Обдорского района четырех сельсоветов. 10 сентября 1937 г. передан в Ямало-Ненецкий национальный округ.

семей лишенцами становились жены и совершеннолетние дети... В районах с оседлым населением создавались сельские советы, действующие на основании общего положения о них, а в местах, где преобладало кочевое или полукочевое население — кочевые советы. Работа последних определялась особым положением, утвержденным ВЦИК. Сельские и кочевые советы... избирали депутатов на районные съезды по нормам: один депутат от 100 человек из сельских или от 50 человек — из кочевых советов»¹.

I окружной съезд Советов рабоче-крестьянских и красноармейских депутатов Остяко-Вогульского национального округа проходил в строящемся Остяко-Вогульске с 25 февраля по 3 марта 1932 г. 118 делегатов собрались в только что построенном Доме туземца (позднее — Дом народов Севера). Все они избирались открытым голосованием на общих поселенческих собраниях (сходах) граждан. 36% делегатов были неграмотными. От Самаровского (Ханты-Мансийского) района присутствовала самая многочисленная делегация — 32 человека. Делегация Березовского района состояла из 31, а Сургутского — из 19 человек. Коренные жители, которых тогда называли туземцами, были представлены 51 мужчиной и 15 женщинами. Среди делегатов съезда было 48 русских и 4 зырянина (коми).

Съезд открылся вступительной речью председателя Оргбюро по организации Остяко-Вогульского национального округа Я. М. Рознина. В повестке дня съезда значились три главных вопроса:

- «1. Политический доклад (тов. Артамонов²).
2. Очередные задачи советов в связи с организацией Округа (тов. Рознин).
3. Выборы Окрисполкома»³.

Я. М. Рознин отчитался о развитии основных отраслей хозяйства: план 1931 г. по добыче рыбы в объеме 32 тыс. т округ выполнил только на 53%, по сдаче пушнины — на 70%. Зато в сфере образования наблюдались определенные успехи: если в 1931 г. в округе было только 84 школы, то в 1932 г. — уже 109, количество туземных школ увеличилось с 4 до 47.

¹ Алексеева Л. В. Ханты-Мансийский автономный округ в первое десятилетие (декабрь 1930 г. — июнь 1941 г.). Ханты-Мансийск, 2008. С. 27, 31.

² Ответственный работник из областного центра.

³ ГА Югры. Ф. 1. Оп. 1. Д. 27. Л. 1–32; Материалы I национального Остяко-Вогульского окружного съезда Советов, 25 февраля — 3 марта 1932 г. Остяко-Вогульск, б. г. 39 с.; Редикульцев В. Первый съезд или песня северного ветра // Тюменские известия. 2005. 18 авг.; Патранова В. Съезд в Доме туземца // Новости Югры. 2012. № 6. С. 5–27.

В прениях по обоим докладам — главным образом Я. М. Рознина — выступили 89 человек. Делегаты говорили на родных языках, их речи переводились на русский, два диалекта хантыйского, ненецкий или мансийский.

По докладу Я. М. Рознина съездом было принято развернутое постановление. Оно охватывало практически все сферы жизни населения. Уже тогда перед руководством Уральской области ставились вопросы планомерного изучения и выявления природных ресурсов округа. Съезд выступил с предложением о строительстве в округе лесопильного завода, Кондинского экстрактного завода по переработке ягод, Березовского и Сургутского заводов по выпуску рыбных консервов. Особое внимание обращалось на развитие транспорта — прежде всего речного и воздушного, и предлагались конкретные меры по развитию рыбного и лесного хозяйства, охотничьего промысла, животноводства, огородничества. В постановлении съезда говорилось: «Поручить окрисполкому с учетом наличия огромнейших природных богатств туземного округа, в резерве перспектив социалистического переустройства северных национальных промыслов составить пятилетний план реконструкции хозяйства округа, с расчетом индустриализации всех отраслей».

Съезд избрал окружной исполнительный комитет в составе 36 членов и 13 кандидатов. Председателем окрисполкома стал Я. М. Рознин.

Первое заседание избранного съездом окружного исполкома состоялось уже на следующий день после закрытия съезда — 4 марта 1932 г. Проходило оно в Самарово — в здании, где базировался окрисполком. Новоизбранным руководителям округа пришлось рассматривать самые актуальные на тот момент вопросы: о состоянии гужевого перевозок и о ходе лесозаготовок. С помощью гужевого транспорта в то время обеспечивалась доставка грузов в населенные пункты и вывозилась продукция из округа. Из-за весеннего потепления под угрозой оказались скоропортящиеся грузы — рыба, ягоды, хотя все это должно было быть вывезено до 1 марта. Серьезным оказалось отставание и с заготовкой леса. Словом, с первых дней новая власть столкнулась с проблемами, которые требовали немедленного принятия мер¹.

В течение 1934 г. несколько раз менялась административная подчиненность округа: до 17 января он входил в состав Уральской области, затем оказался в подчинении эфемерной Обско-Иртышской области и, наконец,

¹ ГА Югры. Ф. 1. Оп. 1. Д. 27. Л. 36; Патранова В. Съезд в Доме туземца // Новости Югры. 2012. № 6. С. 27.

с 7 декабря 1934 г. вошел в Омскую область, в составе которой находился до 14 августа 1944 г. Вскоре после смерти Я. М. Рознина председателем окружного исполкома стал назначенец из Москвы, в недавнем прошлом выпускник Академии снабжения им. И. В. Сталина (1932 г.), как бы сейчас сказали, крепкий хозяйственник В. С. Васильев.

23–28 декабря 1934 г. состоялся II окружной съезд Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов¹. В его работе участвовали 150 делегатов, в том числе: 12 рабочих (9%), 45 колхозников (30%), 23 крестьянина-единоличника (15%), 48 женщин (32%), 52 остяка (34,7%), 18 вогулов (12%), 4 зырянина (2,6%), 74 русских (47,3%), 5 прочих (3,4%), 39 неграмотных (26%). По возрасту делегаты распределились следующим образом: до 25 лет — 42 человека (28%), от 25 до 40 лет — 80 (53%), старше 40 лет — 28 человек (19%). Среди делегатов было 87 членов и кандидатов в члены ВКП(б) (45%), 18 членов и кандидатов в члены ВЛКСМ (8%), 70 беспартийных (47%). Избранных на съезд первый раз оказалось 109 человек (72,6%).

Съезд принял «Контрольные цифры развития народного хозяйства и социально-культурного строительства округа на 1935–1937 гг.», избрал новый пленум окружного исполкома в составе 25 членов и 9 кандидатов в члены, а также 15 делегатов на I областной съезд Советов.

Состоявшийся в день окончания съезда организационный пленум окрисполкома избрал президиум из 9 членов и 3 кандидатов. Председателем остался В. С. Васильев.

Избранные съездом руководители советских органов округа сохраняли свои посты немногим более года: уже к лету 1936 г. сменилось 7 из 9 членов президиума окрисполкома. Состоявшийся 20–22 июня 1936 г. третий пленум окрисполкома постановил «считать выбывшими из состава членов Пленума и Президиума» бывших председателя окрисполкома В. С. Васильева, первого секретаря окружкома ВКП(б) М. В. Широкова и начальника окружного отдела НКВД Н. Н. Петрова «в связи с выездом их из пределов округа». Лишившиеся постов председателей организационного и земельно-промыслового отделов И. И. Пакин и П. С. Карфидов остались членами пленума окрисполкома. Освободившиеся должности путем кооптации заняли назначенцы из области: первый и второй секретари окружкома ВКП(б) Ф. А. Павлов и Горбунов, начальник окружного отдела НКВД П. М. Дудин, а также получившие повышение выходцы из районов округа.

¹ II окружной съезд Советов Остяко-Вогульского национального округа. 23/ XII–28/XII 1934 г. Остяко-Вогульск, 1935. 66 с.

Председателем окрисполкома официально в феврале 1936 г. (фактически — еще раньше) был назначен бывший ответственный работник Ямало-Ненецкого окрисполкома Ф. М. Ануфриев¹.

Новое руководство успешно справилось с подготовкой и проведением последнего в истории округа съезда советов. Правда, все заметно облегчалось тем, что в преддверии VIII Всесоюзного съезда Советов, призванного принять новую Конституцию СССР, не предполагалось переизбрание городских и сельских советов — делегаты на районные съезды советов должны были избираться пленумами советов уже существующего состава. На грядущих районных и окружном съездах не планировалось и переизбирать соответствующие исполнительные комитеты, поскольку «предстоящие съезды подведут итоги всенародного обсуждения проекта Конституции»².

20–23 сентября 1936 г. в Остяко-Вогульске состоялся III окружной съезд Советов. На съезде присутствовало 123 человека. «Делегаты собрались обсудить исторический документ — проект сталинской Конституции...». Основное внимание на съезде было уделено докладу представителя облисполкома Мамедова о проекте новой Конституции, отчетному докладу председателя окрисполкома Ф. М. Ануфриева и прениям по этим докладам³.

По итогам обсуждения съезд заявил, что «новая Сталинская Конституция открывает широкие перспективы для всестороннего развития и укрепления хозяйства национального округа, широчайшего подъема культурно-политической жизни народов ханты, манси... создает у трудящихся всех национальностей округа непоколебимую уверенность в победе социализма во всем мире». В качестве дополнений и изменений к проекту новой Конституции съезд внес следующие пункты:

«1. Дополнить проект Конституции СССР ст. 35 «О выборе представителей в Совет национальностей Верховного Совета» от национальных округов, не входящих в состав автономных республик и областей.

2. Включить в проект Конституции Союзных Республик создание при областных исполкомах, имеющих национальные округа и районы, Советы национальностей.

¹ Постановление III Пленума окружного исполнительного комитета Советов РК и КД Остяко-Вогульского национального округа. Остяко-Вогульск, б. г. С. 19–20.

² Остяко-Вогульская правда. 1936. 15 авг.

³ ГА Югры. Ф. 1. Оп. 1. Д. 124. Л. 2–4; Остяко-Вогульская правда. 1936. 22–25 сент.

3. Дополнить ст. 8 «О закреплении земли, занимаемой колхозами навечно» и закрепить на вечное пользование рыбные и охотничьи угодья за рыболовецкими и промыслово-охотничьими колхозами.

4. Дополнить раздел Конституции по наименованию устава СХА — Сталинский устав сельскохозяйственной артели»¹.

Ф. М. Ануфриев руководил работой съезда явно не в лучшем настроении. 22 сентября — можно сказать, в разгар съезда — в «Остяко-Вогульской правде» было опубликовано пространное постановление бюро окружкома ВКП(б) от 2 сентября 1936 г. «О результатах расследования фактов по статье в “Омской правде” — “Троцкистский последний и либеральные меценаты”». Постановление констатировало, что «изложенные в статье факты о либерализме и прямом покровительстве со стороны отдельных работников Окрисполкома правильны». В частности, бывший председатель окрисполкома В. С. Васильев в марте 1935 г. привез с собой «троцкистов Зыкова и Перского и устроил их в окружные организации на работу».

Сменивший В. С. Васильева Ф. М. Ануфриев далеко не сразу дал санкцию на увольнение «троцкистских последышей» из окружных органов, однако не дал им умереть с голоду, разрешив временные подработки. За подобные прегрешения последовали суровые взыскания: «дело Васильева В. С. ...передать в судебные органы для привлечения Васильева к уголовной ответственности и сообщить в парторганизацию по месту его работы о связях его с троцкистами»; «за притупление партийной бдительности и проявления гнилого либерализма к троцкистским последышам, Ануфриеву Ф. М., члену ВКП(б) — объявить выговор с занесением в учетную карточку». Различные партийные взыскания получили и другие ответственные работники окрисполкома².

24–25 сентября 1936 г., сразу после съезда, прошла IV окружная партийная конференция, которая обсудила отчетный доклад первого секретаря окружкома ВКП(б) Ф. А. Павлова и избрала новый состав окружкома. Из работников окружного исполкома членами ОК ВКП(б) стали только начальник земельно-промыслового отдела И. П. Катохин и заведующий отделом народного образования В. П. Пискарев. Неписанные правила того времени ясно указывали на ближайшую судьбу Ф. М. Ануфриева. Кстати, на следующий день после окончания партконференции, 26 сентября, были приняты «исторические» постановления Президиума ЦИК СССР об освобождении

¹ ГА Югры. Ф. 1. Оп. 1. Д. 124. Л. 151.

² Остяко-Вогульская правда. 1936. 22 сент.

Г. Г. Ягоды от обязанностей наркома внутренних дел и назначении на этот пост Н. И. Ежова¹.

Бюро Омского обкома ВКП(б) дважды (неслыханный случай!) — 15 октября 1936 г. и 10 июня 1937 г. — указывало бюро окружкома и лично первому секретарю Ф. А. Павлову, что «они совершили политическую ошибку, допустив массовые репрессии руководящих работников округа»², однако призывы областных властей не возымели действия³.

Сменивший Ф. М. Ануфриева после короткого «безвластия» бывший директор оленеводческого совхоза в с. Мужы Я. И. Кошелев в апреле 1938 г. был арестован по делу «контрреволюционной организации правых в Остяко-Вогульском округе». Пришедший ему на смену назначенец из Омска Т. Ф. Трофимов лишился должности председателя окрисполкома уже в августе того же 1938 г. — вместе с бдительным Ф. А. Павловым.

Примечательно, что еще 8 июля 1938 г. в статье «Победа сталинского блока коммунистов и беспартийных на Крайнем Севере» в окружной газете первый секретарь окружкома ВКП(б) и одновременно председатель окружной комиссии по выборам в Верховный Совет РСФСР Ф. А. Павлов сетовал на то, что «подлые враги народа — троцкисты, бухаринцы и местные буржуазные националисты вредили в промышленности, в сельском хозяйстве и культурном строительстве округа... Славными наркомвнудельцами во главе с тов. Ежовым эти осиные гнезда в основном вскрыты и уничтожены».

Прошло всего полтора месяца, и в редакционной статье той же газеты с гневом говорилось о том, что «в окружкоме партии до последнего времени орудовали разоблаченные сейчас враги народа — бывший секретарь окружкома Павлов и быв. член бюро окружкома Трофимов»⁴. В конце августа участники пленума окружкома ВКП(б) констатировали, что «враги народа, троцкистско-бухаринские агенты фашизма Павлов, Трофимов и др. нанесли большой ущерб колхозному строительству округа», а на проходившем 1 октября 1938 г. пленуме Остяко-Вогульского окрисполкома все участники «в своих выступлениях подвергли резкой критике работу президиума окрисполкома и его членов, которые проявили политическую слепоту, притупили большевистскую бдительность, не смогли своевременно

¹ Остяко-Вогульская правда. 1936. 28 сент.

² Там же. 20 дек.; 1937. 8 июля.

³ Первый секретарь Омского обкома ВКП(б) Д. А. Булатов в октябре 1937 г. был снят с должности и исключен из партии, а в январе 1938 г. арестован.

⁴ Остяко-Вогульская правда. 1938. 24 авг.

разоблачить контрреволюционную деятельность заклятых врагов народа Трофимова, Павлова, Катохина и других, долгое время находившихся у советского руководства. Троцкистско-бухаринские бандиты прилагали все усилия к тому, чтобы развалить работу советского аппарата, ослабить культурное, хозяйственное и колхозное строительство в округе»¹.

Резолюция пленума расставила все точки над і: «Вследствие крайне неудовлетворительной критики и самокритики, притупления политической бдительности в президиуме и аппарате окрисполкома, к руководству окрисполкомом пробрались и долгое время орудовали враги народа Кошелев, Катохин, Павлов, Трофимов. Контрреволюционные, троцкистско-бухаринские бандиты, проводя свою гнусную подрывную работу, всячески насаждали семейственность, подхалимство, осуществляли грубейший зажим критики и самокритики, президиум окрисполкома проглядел все эти и подобные им извращения политики партии и правительства и вовремя не сумел разоблачить контрреволюционную деятельность врагов народа»².

Разумеется, Ф. А. Павлов, Т. Ф. Трофимов и другие «враги народа» были исключены из состава членов пленума, а исполняющим обязанности председателя окрисполкома пленум избрал 26-летнего инструктора окружкома ВКП(б), ханты по национальности М. Я. Савина. Именно этот по современным меркам молодой человек будет возглавлять окружной представительный орган советской власти в течение 5 лет, вплоть до ноября 1943 г.

Первые после принятия Конституции СССР 1936 г. и Конституции РСФСР 1937 г. выборы состоялись в округе только в конце 1939 г.

Отдел кадров Остяко-Вогульского окрисполкома давал грядущим выборам следующую характеристику: «Предстоящие выборы в местные Советы депутатов трудящихся 24 декабря 1939 г. будут смотром великих побед социализма... Областные, окружные, городские, сельские и поселковые Советы депутатов трудящихся будут впервые избираться на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Закон о выборах в местные Советы обеспечивает участие всех трудящихся в выборах, каждый избиратель может осуществить свои избирательные права... Всего в местные Советы депутатов трудящихся будет избрано 964 депутата, из них: в областной Совет — 4, в окружной Совет — 45, в районные Советы — 150, в сельские и поселковые Советы — 765. Эти

¹ Остяко-Вогульская правда. 1938. 1 сент.; 4 окт.

² Там же. 8 окт.

цифры показывают, что из всех избирательных кампаний, которые у нас проводились до сих пор, предстоящая избирательная кампания будет самой грандиозной, самой массовой. По округу образовано 313 избирательных участков... Выдвижение и регистрация кандидатов в местные Советы депутатов трудящихся по избирательным округам закончены. Выдвинуто 964 депутата. Это лучшие люди нашего округа. Кандидатами в депутаты окружного Совета выдвинуто 45 товарищей... Кандидатами в депутаты районных Советов выдвинуто 150 товарищей, из них: коммунистов — 83, комсомольцев — 24, беспартийных — 43, женщин — 49. По национальности: русских — 95, ханты — 4, манси — 10, ненцев — 2, прочих национальностей — 3. В рядах выдвинутых кандидатов в депутаты местных Советов знатные люди нашего округа, колхозники, стахановцы, ударники пушного, рыбного лова, сельского хозяйства и представители советской интеллигенции»¹.

Согласно сообщению окружной избирательной комиссии, «из общего количества 51116 избирателей, имеющих право голоса, приняло участие в голосовании 50722 чел., или 99,2 проц. общего количества избирателей. Во всех избирательных округах по выборам в Остяко-Вогульский окружной Совет депутатов трудящихся голосовало за кандидатов сталинского блока коммунистов и беспартийных 50425 чел., или 99,4 проц. всего числа участвовавших в голосовании. Из 45 избранных депутатов 24 коммуниста, 10 комсомольцев, 11 беспартийных. В числе депутатов 17 женщин, что составляет 37,7 процента... Национальный состав: русских — 19, хантэ — 15, манси — 7, ненцев — 2, зырян — 1, украинцев — 1. Возрастной состав: от 18 до 25 лет — 9 чел., от 25 до 30 лет — 14 чел., от 30 до 40 лет — 15 чел., от 40 до 50 лет — 5 чел., старше 50 лет — 2 человека»².

I сессия Совета депутатов трудящихся Остяко-Вогульского национального округа I созыва состоялась 3–4 января 1940 г. В повестке дня сессии было 4 вопроса:

1. Выборы мандатной комиссии.
2. Избрание исполнительного комитета окружного Совета.
3. Образование отделов и утверждение заведующих отделами.
4. Образование постоянных комиссий.

Председателем окружного Совета, как и следовало ожидать, стал М. Я. Савин. Депутаты, кроме того, избрали двух его заместителей, секре-

¹ ГА Югры. Ф. 1. Оп. 1. Д. 175. Л. 7–8.

² Остяко-Вогульская правда. 1939. 28 дек.

таря и 7 рядовых членов исполкома. По предложению М. Я. Савина сессия образовала 10 отделов: земельный, народного образования, финансовый, торговли, здравоохранения, социального обеспечения, местной промышленности, коммунального хозяйства, дорожный, общий, а также плановую комиссию и сектор кадров. Сессия завершилась созданием 7 постоянных комиссий: рыбного и пушного хозяйства, местной промышленности, школьной, сельскохозяйственной, социально-культурной, здравоохранения и коммунально-жилищной¹.

На проходившей 31 мая — 1 июня 1940 г. II сессии окружного Совета было рассмотрено только два вопроса: о мероприятиях по выполнению Постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) «О дальнейшем подъеме зернового хозяйства в колхозах и совхозах восточных районов СССР» и отчет об исполнении бюджета округа за 1939 год и утверждение бюджета на 1940 год².

Состоявшаяся в октябре 1940 г. III сессия основное внимание уделила выработке конкретных мер по ликвидации неграмотности и созданию литературного хантыйского языка, и в последующие годы работники исполкома не раз возвращались к этим вопросам³. Вскоре после окончания сессии Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 23 октября 1940 г. Остяко-Вогульский национальный округ был переименован в Ханты-Мансийский национальный округ, а окружная столица Остяко-Вогульск превратилась в рабочий поселок Ханты-Мансийск⁴.

IV (последняя довоенная) сессия теперь уже Ханты-Мансийского окружного Совета депутатов трудящихся в средствах массовой информации получила название юбилейной, поскольку она прошла под знаком празднования 10-летия со дня образования округа⁵.

После начала Великой Отечественной войны окружной Совет и его исполком, как и вся страна, жили под лозунгом «Все для фронта, все для победы!». Основные усилия окружных властей были направлены на выполнение и перевыполнение неуклонно растущих планов вылова рыбы, заготовки пушнины и т. д. Работники исполкома ни на минуту не забывали

¹ ГА Югры. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1765. Л. 1–9; Остяко-Вогульская правда. 1940. 5 янв.

² Остяко-Вогульская правда. 1940. 4 июня.

³ Там же. 8–12 окт.; Сталинская трибуна. 1941. 9 мая; 1942. 24 янв.

⁴ Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 27 января 1950 г. Ханты-Мансийск был преобразован в город окружного подчинения. Тогда же с. Самарово было включено в городскую черту.

⁵ Сталинская трибуна. 1941. 14–15 янв.

о том, что «невыполнение государственных заданий в дни войны есть преступление перед родиной»¹.

Война, разумеется, внесла коррективы в деятельность советов и их исполкомов: многие депутаты покинули пределы округа в связи с мобилизацией в Красную армию или по другим причинам. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 13 января 1943 г. предписывал «отложить до декабря 1943 года выборы» в местные советы и «продлить на тот же срок полномочия этих Советов». Позднее выборы были отложены до декабря 1945 г.²

Тем не менее сессии окружного Совета регулярно проводились, хотя и с меньшей периодичностью, чем в довоенные годы. В частности, проходившая в начале февраля 1944 г. VIII сессия освободила «в связи с переходом на другую работу» М. Я. Савина от обязанностей председателя окрисполкома и избрала новым главой Совета недавнего председателя Омского облрыболовпотребсоюза 41-летнего А. Г. Комарова, работавшего в 1937–1943 гг. на руководящих должностях в Тобольске.

Фактически М. Я. Савин занял пост председателя окружкома профсоюза работников рыбной промышленности еще в ноябре 1943 г.³, за 2,5 месяца до сессии, поэтому только что избранный на сессии А. Г. Комаров сразу выступил перед депутатами с докладом об итогах работы рыбной промышленности округа за 1943 год и мероприятиях в этой отрасли народного хозяйства на 1944 год. Тема доклада была чрезвычайно актуальной в свете того, что план 1943 г. по вылову рыбы рыбаками округа был выполнен только на 90,8%, и окружное руководство должно было принять действенные меры по преодолению отставания в текущем году⁴.

Следующая, IX сессия окружного Совета состоялась через 13,5 месяца, 21 марта 1945 г.⁵, когда Ханты-Мансийский национальный округ был уже составной частью Тюменской области. Истекшие после образования в августе 1944 г. Тюменской области месяцы стали периодом налаживания тесного взаимодействия с исполнительным комитетом Тюменского областного Совета депутатов трудящихся в деле решения различных социальных и экономических проблем.

¹ Сталинская трибуна. 1942. 6 дек.

² Там же. 1943. 15 янв.; 1945. 12 янв.

³ М. Я. Савин в 1951–1962 гг. работал вторым, затем — первым секретарем Ханты-Мансийского окружкома КПСС, первым секретарем Березовского райкома КПСС.

⁴ Сталинская трибуна. 1944. 6 февр.

⁵ Там же. 1945. 23–24 марта.

Глава 3

ТЮМЕНСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СОВЕТ ДЕПУТАТОВ ТРУДЯЩИХСЯ (1944–1976 гг.)

Тюменская область была образована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 14 августа 1944 г. Он был опубликован 23 августа 1944 г. в тюменской городской газете «Красное знамя», а затем продублирован в первом номере областной газеты «Тюменская правда», который вышел 1 октября 1944 г. В состав новой области вошли 4 района Курганской области, 2 северных национальных округа, 3 города и 21 район Омской области.

Образование Тюменской области связано с целым рядом причин. Прежде всего следует выделить экономические причины. В годы войны произошло перемещение в Тюменский край промышленных предприятий, научных и образовательных учреждений, общественных и государственных организаций. Это существенным образом изменило экономический потенциал региона. В 1944 г. промышленностью области было произведено продукции на 413 млн руб., что превышало уровень 1940 г. в 3 раза.

Перспективность края с точки зрения полезных ископаемых отмечалась еще до войны. В годы войны в районе Саранпауля работала Полярно-Уральская экспедиция, которая снабжала пьезокварцем предприятия электротехнической промышленности. В 1945 г. Комитетом геологии была направлена экспедиция в Березовский и Шурышкарский районы для определения запасов золота и платины. Геолого-разведочные и гидрологические работы проводились и в 1946–1947 гг. Они выявили новые месторождения полезных ископаемых. Все это говорило о необходимости более тщательного использования потенциала региона и делало необходимым выделение края в самостоятельную административно-территориальную единицу.

Следует также отметить, что рождение Тюменской области явилось одним из примеров разукрупнения созданных в 1920-х гг. областных и краевых административно-территориальных образований. Этот процесс начался еще в 1930-е гг. и был продолжен в годы Великой Отечественной войны. К концу войны в РСФСР было образовано 14 новых областей — как отмечалось в официальных документах, с целью приблизить государственный и партийный аппарат к объектам управления, улучшить оперативное руководство народным хозяйством.

В 1943 г. из состава Челябинской области выделилась Курганская область, из состава Новосибирской — Кемеровская, в 1944 г. были образованы Томская (выделилась из Новосибирской области) и Тюменская области. Это стало возможным именно на завершающем этапе войны, поскольку благодаря возвращению воинов с фронта проще было решить кадровую проблему.

В Указе об образовании Тюменской области центром новой области была названа Тюмень, которая в 1944 г. была типичным провинциальным городом. Тюменский водопровод мощностью 7500 кубометров в сутки, построенный в 1914 г., за все 30 лет эксплуатации не подвергался серьезной реконструкции. В связи с ростом численности населения в годы войны, а также вводом в строй эвакуированных предприятий в городе образовался резкий дефицит в водоснабжении населения и предприятий. Город обеспечивался водой только на 25% от общепринятых норм. При общей протяженности улиц города 180 км мощеными были только 14 км. Жилой фонд к осени 1944 г. составлял 375 тыс. кв. м. Средняя норма обеспечения жилой площадью составляла около 4 кв. м на человека, 90% всех зданий были деревянными.

Из культурных учреждений в городе был театр, который располагался в бывшем торгово-складском помещении, единственный кинотеатр нуждался в капитальном ремонте, краеведческий музей находился в запущенном состоянии, центральная библиотека располагалась в полуразрушенном здании бывшей церкви, здание цирка к тому моменту в течение пяти лет находилось на консервации. Столица новой области нуждалась в кардинальной реконструкции. Руководители области обратились за помощью в Москву. Была направлена записка о проблемах городского хозяйства на имя секретаря ЦК ВКП(б) Г. М. Маленкова и заместителя председателя СНК СССР В. М. Молотова. 3 января 1945 г. было принято Постановление СНК РСФСР «О мероприятиях по улучшению городского хозяйства города Тюмени», подписанное председателем СНК РСФСР А. А. Косыгиным, в соответствии с которым в городе, в основном за счет местного бюджета, планировалось осуществить работы по благоустройству, строительству жилья, введению в строй предприятий по производству товаров народного потребления¹.

8 января 1945 г. вышло Постановление СНК СССР «О мерах помощи в улучшении городского хозяйства г. Тюмени», в котором основная нагрузка

¹ ГАТО. Ф. 759. Оп. 1. Д. 219. Л. 1–5.

ка по финансированию мероприятий городского благоустройства возлагалась уже на соответствующие наркоматы. Планировалось за их счет ввести в городе 2800 кв. м жилья, намечались конкретные меры по обеспечению городского строительства кадрами, техникой, предполагалось выделение средств на кредитование индивидуального строительства жилья и на капитальный ремонт жилых домов¹.

Создание области привело к формированию новых органов власти. Тюменский обком ВКП(б) и облисполком начали свою работу 1 сентября 1944 г. Сначала они разместились в здании горкома партии и горсовета. К октябрю 1944 г. были обеспечены помещениями и приступили к работе 34 областные организации. В них трудились 150 ответственных и 116 технических работников. Позже других начали свою работу областная прокуратура, областной суд, областные отделы коммунального хозяйства, местной промышленности, социального обеспечения, отдел искусств². Частично это было связано с нехваткой помещений, но в основном происходило из-за отсутствия штатов. Комплектование партийного и советского аппарата Тюменской области в значительной степени осуществлялось за счет работников соответствующих структур Омской области. В сентябре 1944 г. секретарь Тюменского обкома ВКП(б) Ф. М. Чубаров жаловался заместителю заведующего организационным отделом ЦК ВКП(б) Я. В. Сторожеву на Омский обком ВКП(б), который задерживал назначенных в тюменские областные органы работников из аппарата Омского обкома.

I сессия областного Совета депутатов трудящихся состоялась в Тюмени 21–22 ноября 1944 г. Она начала свою работу в 7 часов вечера в помещении областного драматического театра. Выборов депутатов не было. Первый областной Совет составили депутаты от тех избирательных округов Курганской и Омской областей, которые теперь вошли в Тюменскую область. В полном смысле сессией областного Совета депутатов трудящихся это мероприятие назвать трудно, поскольку на нем было только 11 депутатов областного Совета — скорее, это было собрание советского актива и номенклатурных работников. На сессии присутствовали 2 депутата Верховных Советов СССР и РСФСР, 28 председателей городских и районных исполкомов Советов, 15 заведующих районными земельными отделами, 23 заведующих районными финансовыми отделами, 19 зооветработни-

¹ ГАТО. Ф. 759. Оп. 1. Д. 219. Л. 9–11.

² ГАСПИТО. Ф. 124. Оп. 2. Д. 11. Л. 143.

ков, 127 руководящих работников областных организаций¹. На сессии были образованы 8 отделов и 6 управлений облисполкома, а также постоянные комиссии: финансовая, здравоохранения, сельскохозяйственная, промышленности и транспорта.

Сразу после сессии в «Тюменской правде» был опубликован доклад председателя исполкома Тюменского областного Совета К. Ф. Кошелева и дневник сессии. Летом 1945 г. в газете появилась постоянная рубрика «В обкоме ВКП(б) и исполкоме облсовета».

Сессию открыл депутат областного Совета К. Ф. Кошелев. В повестку дня были включены вопросы о выполнении государственного плана и развитии животноводства в колхозах, о работе по мобилизации средств на выполнение государственных заданий. Последним был организационный вопрос. На сессии были утверждены составы областного суда во главе А. М. Шастиным и исполкома областного Совета. Председателем последнего стал К. Ф. Кошелев.

Заместителями председателя были избраны И. В. Черезов (первый заместитель), П. С. Мехряков (заместитель по сельскому хозяйству), М. М. Ноткин (заместитель по промышленности и транспорту). Членом исполкома стал первый секретарь обкома ВКП(б) Ф. М. Чубаров. Он имел богатый опыт партийной и советской работы. До 1925 г. работал на Луганском паровозостроительном заводе. После окончания партийной школы был избран секретарем Октябрьского райкома ВЛКСМ г. Луганска. Диплом инженера получил после окончания Московского механико-машиностроительного института. Второе высшее образование ему дала Академия машиностроения имени Л. М. Кагановича. В 1933 г. был направлен на политическую работу в деревню, в 1938 г. отозван в Москву и назначен начальником отдела кадров в Наркомат совхозов СССР, позднее работал уполномоченным Комиссии партийного контроля по Кировской, Новосибирской областям и Казахской АССР². С 1944 г. — первый секретарь Тюменского обкома ВКП(б).

Кроме Ф. М. Чубарова, членами исполкома стали начальник областного управления НКГ И. В. Шатеркин, начальник областного управления НКВД Н. Ф. Шеваров, заведующий областным земельным отделом В. П. Преображенский. Секретарем исполкома был избран В. И. Якубов³. Введение

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 213. Л. 3.

² Тюменская правда. 1947. 20 дек.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 214. Л. 144–145.

в состав исполкома руководителя земельного (сельскохозяйственного) отдела подчеркивало тот факт, что Тюменская область рассматривалась в то время прежде всего как сельскохозяйственный регион.

В конце 1947 г. на I сессии областного Совета II созыва были созданы 10 комиссий: бюджетно-финансовая, местной промышленности, сельского хозяйства и заготовок, торговли и кооперации, сельского хозяйства и колхозного строительства, здравоохранения, народного образования, культурно-просветительной работы, коммунального хозяйства и благоустройства, дорожного строительства¹. В дальнейшем число комиссий не будет меняться до 1954 г., вырастет только их состав: если в первых комиссиях было от 3 до 6 человек, то к 1954 г. численность членов комиссий выросла до 7–11. Члены постоянных комиссий должны были выступать перед избирателями и рассказывать им о принятых на сессиях областного Совета решениях.

Заседания постоянных комиссий проводились не реже 1 раза в квартал. Они могли быть выездными, при этом на местах их можно было проводить совместно с аналогичными постоянными комиссиями окружных, городских, районных, поселковых и сельских советов. В 1947 г. на местах было образовано 3214 постоянных комиссий, в их работе приняли участие 20243 человека, было вовлечено в работу постоянных комиссий 13438 человек актива. В 1950 г. число комиссий на местах уменьшилось до 2896², а в 1952 г. при местных советах существовало 2598 постоянных комиссий, в которых работали 7445 депутатов и более 9 тыс. активистов³. Правда, многие комиссии числились только на бумаге или работали плохо, но они были средством привлечения рядовых граждан к управлению и способствовали формированию образа народной власти.

В 1947 г. началась подготовка к первым выборам депутатов областного Совета. Процедура выдвижения кандидатов в депутаты происходила в установленном законодательством порядке. Предварительно списки кандидатов в депутаты составлялись и согласовывались с партийными инстанциями, затем кандидат выдвигался предвыборным собранием определенного избирательного округа, после чего регистрировался избирательной комиссией. По традиции первым кандидатом в депутаты областного Совета называли «вождя народов». Позднее, в предвыборной

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 776. Л. 8.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 1704. Л. 33.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2106. Л. 57.

кампании 1953 г., кандидатура И. В. Сталина выдвигалась по каждому избирательному округу вместе с реальным кандидатом в депутаты. Выборы происходили на безальтернативной основе.

Во время выборных кампаний избирательная активность населения была высокой. Избирательные участки празднично украшались портретами руководителей партии и государства, световой рекламой. Так, в Тюмени в 1950 г. в день выборов в областной Совет на избирательном участке № 1 под большим портретом Сталина находилась большая световая панорама «великих строек коммунизма» на Волге, Днепре, Амударье. Организовывались концерты художественной самодеятельности, просмотры кинофильмов. Во время тех же выборов 1950 г. в Тобольске в зале средней школы № 5 более 60 избирателей посмотрели кинокартину «Счастливый рейс». Начало просмотра было назначено на 7 часов утра. К 11 часам утра по Тобольску проголосовало более 85% избирателей. В деревнях в день выборов также устраивались массовые гуляния с гармонью, танцами под патефон и т. д.

Первые выборы депутатов областного Совета состоялись в декабре 1947 г. Были избраны 97 депутатов. В составе Совета было 25 женщин (около 26%). Большинство депутатов — 76 человек — были русскими, коренные национальности края в Совете были представлены слабо (ненцы — 3, ханты — 4, манси — 2, татары — 2 человека). Уровень образования депутатов был невысоким: из 97 членов Совета только 18 человек имели высшее, а 27 человек — среднее образование (46%). Среди депутатов было только 4 рабочих и 24 сельских жителя, из которых 9 были руководителями колхозов и совхозов или представляли интеллигенцию (агрономы, зоотехники и др.).

Большинство членов нового областного Совета (76 человек) были членами и кандидатами в члены ВКП(б). Широко был представлен партийный аппарат: в Совет вошли 14 руководителей партийных органов, из них 8 — секретари районных комитетов партии. Основную часть нового областного Совета составляла советская номенклатура: 18 председателей исполкомов районных и городских советов и 3 председателя исполкомов сельских советов, а также 15 работников бывшей областной администрации, большинство из которых после выборов заняли свои прежние посты. Интеллигенцию в облсовете представляли учителя (из 4 представителей учительской профессии 2 были директорами школ) и актриса Тюменского областного драматического театра Е. С. Стивина¹.

¹ Тюменская правда. 1948. 6 янв.

Выборы начала 1950-х гг. мало чем отличались от первых выборов. Они по-прежнему были безальтернативными. Число депутатов по округам выросло до 103. Число женщин в областном Совете всегда держалось на уровне 25–26% (1950 г. — 27, 1953 г. — 30 человек). Несколько повысился уровень образования депутатов. Если среди депутатов II созыва только 18 человек имели высшее образование, то в 1950 г. уже 20 депутатов были с высшим и 12 — с незаконченным высшим образованием. Соотношение возрастов в областном Совете также было постоянным, даже число членов и кандидатов в члены партии на выборах конца 1940-х — начала 1950-х гг. оставалось неизменным — 76. Об итогах выборов 1950 г. писала газета «Тюменская правда», где говорилось, что в выборах приняли участие 99,98% от общего числа зарегистрированных избирателей, за кандидатов блока коммунистов и беспартийных проголосовало 99,68% голосовавших, против — 0,32%¹. Итоги выборов в областной Совет в феврале 1953 г. были приблизительно такими же: за кандидатов блока коммунистов и беспартийных проголосовали 99,81% избирателей, против — 0,19%².

Первые сессии областного Совета проходили либо в помещении драматического театра, либо в городском партийном кабинете. IV сессия I созыва состоялась 20–21 декабря 1945 г. уже в зале облисполкома, который разместился в отремонтированном здании Педагогического института по ул. Луначарского, 2. Работа первых трех сессий начиналась в 7 часов вечера, позднее сессии стали созываться днем, в 10–12 часов.

Во второй половине 1940-х гг. сессии областного Совета проводились обычно 2–3 раза в год, с начала 1950-х гг. депутаты стали собираться 4 раза в год. Промежуток между сессиями составлял от 2 до 4 месяцев, по мере накопления вопросов. В каждом созыве проводилось по 8–9 заседаний. Работа одного созыва в среднем составляла от 2 до 2,5 года. До сессии депутату направлялась инструкция по подготовке к сессии, в которой сообщалась повестка дня предстоящей сессии и рекомендовалось проведение определенных мероприятий в своем избирательном округе. Например, на V сессии областного Совета в 1951 г. предполагалось рассмотрение двух вопросов: «О состоянии и мерах улучшения работы учреждений народного образования области» и «О состоянии и мерах улучшения физкультурно-спортивной работы в городах и районах области». В инструкции говорилось, что депутат должен познакомиться с работой школ, детсадов,

¹ Тюменская правда. 1950. 20 дек.

² Там же. 1953. 27 февр.

детских домов, физкультурных организаций, спортивных обществ, побеседовать об их работе с избирателями для внесения предложений на сессии по улучшению их работы. Для проверки и тщательного изучения указанных вопросов рекомендовалось привлекать членов постоянных комиссий районных советов, работников учебных заведений. Представлялось желательным осветить проделанную работу по подготовке к сессии в местной прессе. К памятке прилагалась подробная программа проверки учреждений народного образования.

Сессии чаще всего проводились в расширенном составе. Во второй половине 1940-х — начале 1950-х гг. в областной Совет избиралось от 88 до 103 депутатов. Обычно на сессию приезжали 75–80 депутатов, но был еще широкий круг приглашенных, которым рассылались специальные приглашительные билеты, так что на заседаниях присутствовало до 200 человек и более. Иногородних депутатов встречали на вокзале или в аэропорту, размещали в гостинице «Заря» — в то время самой большой в городе. Депутаты получали командировочные деньги. Для их обслуживания выделялся автобус. Заботились организаторы сессии и о культурной программе для депутатов: организовывались просмотр кинофильмов и посещение театра. Во время сессии проводилась торговля политической и художественной литературой, столовая работала с 8 часов утра до 12 ночи, депутатов обслуживали буфеты, где продавались кондитерские и хлебобулочные изделия. Киоск магазина «Главтабак» продавал папиросы, табак и табачную галантерею.

Регистрация депутатов, прибывших на сессию, начиналась за 2 дня до открытия заседания и заканчивалась за 10 минут до ее начала. Обычно сессии проходили в течение двух дней, но работа продолжалась с утра (в первый день — иногда с 10–12 часов) и до позднего вечера. Вечерние заседания начинались в 6 часов вечера. На сессии областного Совета решения принимались открытым голосованием.

Как правило, на заседаниях сессий Тюменского областного Совета присутствовали депутаты Верховных Советов РСФСР и СССР. Часто они являлись и членами областного Совета. Так, в 1946 г. Тюменскую область в Совете Союза Верховного Совета СССР представляли председатель областного Совета К. Ф. Кошелев, первый секретарь обкома ВКП(б) Ф. М. Чубаров и завуч тюменской школы № 9 заслуженная учительница РСФСР В. И. Фомина. В 1951 г. в Верховный Совет РСФСР от Тюменской области были избраны 6 человек: председатель колхоза из Викуловского района В. С. Гольцов, второй секретарь обкома партии Ф. С. Горяев, главный врач областной глазной больницы А. Е. Круткина, учительница из Ялуторовска

Е. И. Макарова, председатель исполкома Ханты-Мансийского окружного Совета М. Я. Савин и заместитель председателя Тюменского облисполкома И. В. Черезов.

На каждой сессии во второй половине 1940-х — начале 1950-х гг. рассматривались 2–3 вопроса. Однако если вопросы, выносившиеся на повестку дня, были значительными и касались важных проблем развития народного хозяйства области, их количество могло снижаться до одного–двух.

Часто на сессиях Тюменского областного Совета рассматривались организационные вопросы. В основном они касались избрания, утверждения и изменения состава исполнительного комитета, его отделов и управлений, постоянных комиссий областного Совета, членов областного суда, народных заседателей. Организационным вопросам обычно посвящалось каждое первое заседание очередного созыва депутатов. На нем проходили выборы мандатной комиссии и одновременно заслушивался ее доклад о проверке полномочий депутатов областного Совета, выборы членов облисполкома, образование постоянных комиссий областного Совета и выборы их состава; образование отделов и управлений, утверждение заведующих отделами и начальников управлений облисполкома.

На заседаниях заслушивались председатели исполнительных комитетов о своей работе. Чаще других отчитывался председатель облисполкома. Впервые данный вопрос обсуждался на VII сессии I созыва Тюменского областного Совета, состоявшейся в марте 1947 г., когда перед депутатами выступал первый председатель облисполкома К. Ф. Кошелев. Позднее эта практика была продолжена. Неоднократно перед депутатами областного Совета отчитывался Д. Н. Крюков, сменивший в 1950 г. К. Ф. Кошелева.

Одним из сложных участков работы областного Совета был контроль деятельности местных советов. В 1952 г. в области было 617 сельских советов, в них было избрано 7506 депутатов¹. В их работе было много недостатков, из-за чего организационная деятельность областного Совета неоднократно признавалась партийными органами неудовлетворительной. Часто на местах нарушались конституционные сроки проведения сессий. В 1951 г. переносили сроки созыва сессий Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский окрисполкомы, Тюменский, Ишимский, Ялуторовский горисполкомы и 16 райисполкомов. За 5 месяцев 1952 г. не провели положенного количества сессий 300 сельских советов из 617. Многие депутаты не отчитывались перед избирателями. Так, в 1951 г. в области отчитались толь-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2106. Л. 77.

ко 4136 депутатов из 9886, т. е. менее половины народных избранников. Нарушался принцип коллегиальности: заседания проводились при наличии менее половины членов исполкома¹. Критиковались сессии в Тюмени, когда значительная часть депутатов покидала зал заседаний до окончания рабочего дня, и сессия фактически становилась неправомочной.

На сессиях областного Совета часто поднимался вопрос о распространении передового опыта. С этой целью в 1950 г. облисполком провел 5-дневный семинар для заведующих отделами и инструкторов городских и районных исполкомов, на котором присутствовали 32 человека. В 1951 г. облисполком организовал месячные курсы для советских работников, но они не вызвали большого интереса: в одном из отчетов отмечалось, что из 98 председателей и секретарей городских и районных исполкомов обучение прошли только 2 человека².

Деятельность Тюменского совета находилась под пристальным контролем со стороны обкома партии. Созыв очередной сессии областного Совета, повестка дня, проекты решения согласовывались с партийными инстанциями. Секретарь обкома партии постоянно входил в состав исполкома областного Совета. Часто работа областного Совета подвергалась критике со стороны обкома партии. Очевидно, результатом этой критики явилось то, что в феврале 1950 г., еще до очередных выборов, в исполкоме областного Совета появился новый председатель. Им стал Д. Н. Крюков.

В декабре 1950 г. на III Тюменской областной партийной конференции был заслушан доклад первого секретаря обкома ВКП(б) И. И. Афонова «О работе местных советов», где вновь серьезной критике была подвергнута работа исполкома областного Совета. В докладе отмечалось, что основное внимание исполком уделяет принятию различных решений. За 11 месяцев 1950 г. было принято 1536 решений, в районы области отправлено свыше 4 тыс. телеграфных указаний, а контроль за выполнением этих решений облисполком наладить не смог³.

Процесс формирования областной власти шел очень сложно. Происходила частая смена руководителей подразделений. На III сессии II созыва в ноябре 1948 г. были сняты с должности заведующие областными отделами искусств и легкой промышленности, начальник управления по транспортному освоению и эксплуатации малых рек. На VIII сессии III созыва

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2106. Л. 9–10.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2106. Л. 82.

³ Тюменская правда. 1950. 28 дек.

в июне 1952 г. были освобождены от обязанностей руководитель областного пищевого прома, заведующий отделом здравоохранения и т. д.

Важной частью деятельности облисполкома была работа с жалобами трудящихся. Жалобы в исполком писали часто, в чем проявлялось определенное доверие населения к органам власти. Так, с сентября 1944 по март 1945 г. в приемную исполкома поступило 442 жалобы. Председатель исполкома часто критиковал своих работников за несвоевременное рассмотрение этих вопросов. В номере «Тюменской правды» от 4 апреля 1945 г. в статье «Чутко относиться к жалобам трудящихся» К. Ф. Кошелев писал: «Прием посетителей, беседы с ними, ответ на поднимаемые вопросы — сугубо важное дело. Его нельзя поручать второстепенным лицам. Это могут сделать председатель, его заместители, секретарь исполкома, заведующие отделами. Прием посетителей не должен рассматриваться как обуза, а как одна из основных обязанностей руководства исполкома».

Заместитель председателя исполкома областного Совета И. В. Черезов занимался вопросами народного образования, здравоохранения, коммунального хозяйства, всевозможными заявлениями и жалобами трудящихся. Тобольский детский дом № 49 обратился с просьбой к депутату И. В. Черезову о выделении машины для детей, и скоро машина была получена. Он многое сделал для организации в Тюмени специального педагогического училища, которое готовило преподавателей физкультуры для семилетних школ. Об открытии училища он ходатайствовал перед Советом Министров РСФСР. У него была личная подшефная семья погибшего на войне офицера Шаблина: мать умерла и четверо детей остались на попечении бабушки. Семье выделили 3 тыс. руб. на ремонт дома. Старшей девочке Маше была дана возможность окончить фельдшерско-акушерскую школу и после ее окончания она стала работать медицинской сестрой в Доме малютки. Ее брат поступил в Молотовское ремесленное училище. Младшим детям Алевтине и Геннадию также оказывали материальную помощь¹.

Предметом обсуждения на сессиях областного Совета неоднократно становились экономические проблемы. Ежегодно заслушивались доклады об исполнении бюджета за прошедший и его утверждении на текущий год. Впервые этот вопрос депутаты рассматривали на II сессии I созыва, состоявшейся 31 марта 1945 г. Правда, иногда принятие бюджета на очередной год существенно запаздывало. Так, бюджеты на 1946 и 1949 гг. были приняты только в июне, в апреле был утвержден бюджет на 1951 год. Основ-

¹ Тюменская правда. 1951. 3 февр.

ными источниками доходов областного бюджета являлись платежи предприятий и организаций.

Рост заработной платы жителей области привел к росту поступлений в бюджет от населения, но характерной чертой того времени было наличие недоимок по выплатам в бюджет. В 1945 г. недоимки составляли 10,9% к поступлению налогов, в 1948 г. они снизились до 5%, а в первом полугодии 1949 г. вновь выросли до 10%. В 1949 г. на сессии областного Совета было принято решение об усилении контроля за взиманием недоимок. В 1950 г. ситуация не улучшилась. В начале 1950-х гг. областные власти пытались спасти положение путем частичного списания недоимок или понижения ставок по сельхозналогу. Так, по Велижанскому району ставка была снижена до 4 руб. вместо 7 руб. по области. Но и эта планка была высокой. По состоянию на 10 октября 1953 г. в числе недоимщиков по сельхозналогу в Велижанском районе числились 20 председателей колхозов, 5 председателей сельсоветов, 56 человек районного актива, заведующий районным отделом культуры и районный прокурор¹. И только изменение порядка сбора налога улучшило положение сельского населения. В среднем по области хозяйство, имевшее одну корову, 0,25 га земли, до реформы платившее сельхозналог 950 руб., в 1954 г. стало платить 175 руб.

Несмотря на проблемы, бюджет медленно, но рос. В 1953 г. он составил почти 0,5 млрд (477447 тыс.) руб.² Сложности были не только с поступлениями в бюджет, но и с расходованием средств. Ежегодно не выполнялись планы по жилищному строительству. В 1948–1950 гг. в строительство жилого фонда было вложено 44,6 млн руб., в результате чего было введено в эксплуатацию 96,1 тыс. кв. м жилой площади. В то же время деятельность Тюменского областного Совета и его исполкома была подвергнута резкой критике на сессии Верховного Совета РСФСР за плохое освоение средств на жилищное строительство. Слабо расходовались средства на строительство школ, медицинских и других социальных учреждений. Всего не были освоены капиталовложения на 13 млн руб., значительная часть неиспользованных средств приходилась на город Тюмень, за что на сессиях областного Совета неоднократно высказывались замечания в адрес руководства города и лично председателя исполкома горсовета А. Е. Перузенко, который проводил большую работу по превращению Тюмени в настоящий областной центр.

¹ ГАТО. Ф. 946. Оп. 1. Д. 152. Л. 232.

² Тюменская правда. 1953. 13 нояб.

В эти годы большие бюджетные средства расходовались на социальные нужды. Так, в расходной части бюджета на 1954 год планировалось выделить 45% бюджетных средств на народное образование и 25% — на здравоохранение, на финансирование народного хозяйства выделялось 42 млн 979 тыс. руб. Расходы на содержание органов управления сокращались на 5 млн 800 тыс. руб.¹ Возможно, это связано с ликвидацией районов в Тюмени.

Попытки районирования территории столицы области предпринимались неоднократно. Еще до признания Тюмени областным центром, в мае 1944 г., в городе были образованы три района: Железнодорожный, Заречный и Центральный, но 25 марта 1947 г. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР они были упразднены. Вопрос о ликвидации районов рассматривался на заседании исполкома областного Совета 3 апреля 1947 г. Было принято решение ликвидацию районов завершить к 10 апреля 1947 г. В суточный срок председателю горисполкома А. Е. Переузенко следовало представить предложения об использовании освобождавшихся работников районных аппаратов управления для укрепления городского Совета.

На заседании исполкома областного Совета 7 апреля 1947 г. был поднят вопрос об использовании помещений, освобожденных районными советами. Здание, где располагался Заречный райисполком (ул. Казанская, 14), как бывшее студенческое общежитие, решено было передать Тюменскому педагогическому институту под студенческое общежитие и квартиры преподавателей. В помещении Центрального райисполкома (ул. Республики, 13) расположились областные партийно-советские курсы. Здание Железнодорожного райисполкома (ул. Первомайская, 36), как бывшее школьное здание, решено было вернуть учащимся школы № 5, чтобы разгрузить ее от трехсменной работы².

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 12 марта 1951 г. в Тюмени вновь были образованы три района: Ленинский, Сталинский и Кировский. В большой статье в номере «Тюменской правды» от 25 марта 1951 г. организация районов объяснялась необходимостью устранения недостатков в руководстве городом: «Образование районов является новым проявлением сталинской заботы о дальнейшем улучшении всех звеньев работы предприятий и учреждений города, о дальнейшем улучшении материального и культурного благосостояния трудящихся областного центра». Пред-

¹ Тюменская правда. 1954. 1 апр.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 799. Л. 62.

седателю горисполкома А. Е. Переузенко на очередном заседании облизполкома предписывалось в 5-дневный срок представить предложения теперь уже по организации новых районов.

В 1951 г. прошли выборы в районные советы Тюмени. Произошло значительное увеличение штатов советских работников. Но и эти районы просуществовали недолго: 15 июня 1953 г. они были упразднены.

В целом же следует отметить, что в начале 1950-х гг. ситуация с областным бюджетом значительно улучшилась: по сравнению с 1944 г. он вырос более чем в 2 раза. На нужды социально-культурного строительства средств расходовалось в 2,5 раза больше, чем до войны, в 3 раза вырос товарооборот. Это свидетельствовало о довольно активной работе областного Совета в данном направлении.

Особое внимание на сессиях уделялось развитию предприятий местной промышленности. В конце 1940-х — начале 1950-х гг. этот вопрос обсуждался трижды (1945, 1949 и 1951 гг.). К 1952 г. в области было организовано 200 новых предприятий, более чем в 2 раза увеличился объем промышленной продукции. Критике на сессиях областного Совета подвергалось руководство предприятий, прежде всего за невнимательное отношение к производству товаров народного потребления. В материалах одной из сессий говорилось о том, что более 500 видов различных изделий местной промышленности вывозится за пределы области.

Основными отраслями промышленного производства области в эти годы были лесная, деревообрабатывающая, пищевая промышленность, но в 1953 г. произошло событие, которое кардинальным образом изменило картину промышленного развития края.

21 сентября 1953 г., в 21:30, на скважине Р-1 Березовской буровой партии произошел внезапный газоводяной выброс. Высота струи достигала 45–50 м. Это была авария, фонтан разрушил буровую, но стал решающим аргументом в пользу тех, кто верил в успех открытия Западно-Сибирской нефтегазовой провинции. Скважина должна была буриться на Казымской культбазе. Но это место оказалось не вполне удобным для проезда транспорта, и руководство приняло решение заложить скважину в пос. Березово. Начальник экспедиции А. Г. Быстрицкий выбрал для скважины окраину села. После проведения буровых работ в тресте «Запсибнефтегеология» решили, что скважина бесперспективна, и работы надо свернуть. А. Г. Быстрицкий за перенос скважины на 1,5 км от первоначально предполагаемого места бурения получил выговор, был снят с должности и переведен на другое место работы. Для закрытия Березовской скважины осталась небольшая группа

под руководством старшего инженера Г. Д. Суркова, а 21 сентября ударил фонтан. Открытие Березовского месторождения положило начало широкому освоению газовых и нефтяных месторождений Западной Сибири.

Чаще других на заседаниях депутаты рассматривали вопросы, связанные с развитием сельского хозяйства в Тюменской области. На сессиях поднимались вопросы подготовки к севу и уборки урожая, проблемы выполнения планов по развитию животноводства и зимовке скота. В 1950 г. началось укрупнение колхозов, которое привело не только к сокращению числа совхозов и колхозов, но и серьезнейшим образом изменило структуру советских органов на селе. Информация об объединении колхозов стекалась в областной Совет. Была проделана большая работа по регистрации сельсоветов, утративших роль самостоятельных органов управления. После обращения исполкома Тюменского областного Совета в Президиум Верховного Совета РСФСР летом 1954 г. только по югу Тюменской области были ликвидированы 65 сельских советов.

К концу 1952 г. посевные площади в области достигли довоенного уровня. В 1954 г. началась кампания по освоению целины. В июне 1954 г. на VI сессии IV созыва тюменские депутаты рассматривали вопрос «О ходе выполнения постановления Пленума ЦК КПСС «О дальнейшем увеличении производства зерна в стране и об освоении целинных и залежных земель». К тому времени в 25 районах юга области было около 1 млн 700 тыс. га сенокосных и пастбищных угодий, которые можно было использовать под пашню. Общий план освоения на 1954 г. для области был определен в 260 тыс. га (239 тыс. га должны были распахать колхозы, 21 тыс. га — совхозы). Но освоение целинных земель шло медленно. В середине июня 1954 г. было вспахано лишь 93916 га, т. е. треть к плану. На сессии обсуждались причины медленных темпов освоения новых земель, намечались мероприятия по ускорению этого процесса. В итоге больше всего земель было распахано в Ишимском, Казанском и Сорокинском районах. Валовый сбор зерна за 1954–1956 гг. вырос в 1,3 раза, но урожайность оставалась низкой — около 6,5 ц с гектара.

На сессиях областного Совета нередко поднимались вопросы народного образования. Восстановление обязательности семилетнего обучения детей поставило перед советскими органами задачи строительства новых школ, обеспечения учащихся учебниками, создания благоприятных условий для работы учителей, расширения подготовки и переподготовки специалистов. В 1951 г. в области 43 начальные школы были реорганизованы в семилетние, 13 семилетних школ — в средние. Было открыто училище

физического воспитания в Тюмени, отделения воспитателей детских домов и старших пионервожатых, Учительский институт в Ишиме. Возросла сеть национальных школ и интернатов в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком округах. Там за 1948–1951 гг. было построено 29 школ на 4820 мест и 8 интернатов на 420 мест¹.

Областной Совет и облисполком уделяли много внимания проблемам здравоохранения. В 1944 г. в области было 121 больничное учреждение, 6 станций скорой помощи, 14 врачебных здравпунктов, 37 фельдшерских пунктов, 464 фельдшерско-акушерских пункта и всего 384 врача. Для обеспечения лечебно-профилактических учреждений области медицинскими кадрами облисполком принял решение об открытии в Салехарде фельдшерско-акушерской школы.

В послевоенные годы часто происходили вспышки детских инфекционных заболеваний. Для госпитализации больных детей часто использовались помещения детских яслей, что приводило к еще большему дефициту мест в детских дошкольных учреждениях. Учитывая это, облисполком решил открыть в Тюмени детскую инфекционную больницу на 75 коек, что позволило в дальнейшем использовать детские ясли по назначению.

В 1946 г. начал свою работу в Тюмени областной онкологический диспансер. Он представлял собой два кабинета и 15 коек стационарного лечения в помещении областной больницы. В 1950 г. на пустыре возле областной больницы был построен двухэтажный корпус с палатами для больных, приемными кабинетами врачей, операционным блоком, специальным помещением для рентгеновского кабинета. Областная больница тогда располагалась на территории современной клинической больницы № 3. За 1948–1950 гг. в области было построено 15 новых больниц, количество врачей увеличилось на 420 человек².

Таким образом, деятельность Тюменского областного Совета и его исполкома в первое десятилетие своего существования отличалась определенной нестабильностью, многообразием направлений работы, частой сменой руководящих кадров. Тем не менее в эти годы в руководстве области трудились опытные работники, в большинстве своем получившие практический опыт в других регионах.

Во второй половине 1950-х гг. выборы в областной Совет депутатов трудящихся по-прежнему проходили каждые два года, единый день голо-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 1835. Л. 25.

² Тюменская правда. 1953. 13 нояб.

сования приходился на март. Голосование избирателей осуществлялось с 6:00 до 24:00 местного времени¹. Основной формой деятельности областного Совета являлись сессии, которые проводились 4 раза в год. Промежуток между сессиями составлял от 2 до 4 месяцев. В каждом созыве проводилось по 8 сессий, только в ходе деятельности областного Совета VIII созыва (1961–1963 гг.) было проведено 7 сессий². На каждой сессии рассматривалось по 3–5 вопросов. Заседания Совета проходили в зале заседаний обкома КПСС и облисполкома по ул. Володарского, 45.

Право присутствовать на сессиях имели депутаты облсовета, депутаты Верховных Советов СССР и РСФСР, председатели окружных, городских и районных исполнительных комитетов. Кроме того, на каждом заседании присутствовали приглашенные, число которых нередко превышало число депутатов. К примеру, на III сессии VII созыва (1959–1961 гг.), проходившей 1–2 октября 1959 г., присутствовало 118 членов Совета и 134 приглашенных³.

С ростом населения Тюменской области численность депутатов областного Совета увеличивалась: на выборах в 1955, 1957 и 1959 гг. было избрано 107 депутатов⁴, в 1961 г. — уже 126 депутатов⁵, в 1963 г. в промышленный и сельскохозяйственный областные Советы избрано по 100 депутатов⁶. Депутатами Совета становились рабочие, крестьяне, представители интеллигенции, работники партийных и советских органов власти.

К примеру, депутатом областного Совета VII и VIII созывов был строгальщик тюменского завода «Механик» В. К. Третьяченко. Виктор Константинович работал на предприятии с 1935 г., к моменту первого избрания имел семилетнее образование и заочно учился в Тюменском машиностроительном техникуме, являлся кандидатом в члены КПСС и членом завкома профсоюза. За высокие показатели в работе ему неоднократно присваивалось звание лучшего строгальщика области, он заносился на городскую и заводскую Доски почета и Книгу почета завода⁷.

Депутатами областного Совета становились и партийные руководители города Тюмени и области. Например, в состав Совета VIII созыва входил

¹ Тюменская правда. 1959. 8 марта.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3649. Л. 3.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3256. Л. 3.

⁴ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2674. Л. 4; Д. 2977. Л. 4; Д. 3251. Л. 5.

⁵ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3500. Л. 5.

⁶ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3753. Л. 10.

⁷ ГАТО. Ф. 1724. Оп. 1. Д. 815. Л. 72.

ли первый секретарь Тюменского горкома КПСС Н. С. Мерзляков, первый секретарь Тюменского обкома КПСС В. В. Косов, секретарь обкома В. К. Сячинов¹. Нередко депутатами избирались Герои Социалистического Труда, а также люди, награжденные орденами и медалями СССР. Так, в ходе выборов 1955 г. было избрано 2 Героя и 96 человек, награжденных орденами и медалями СССР².

Большинство депутатов облсовета были в возрасте от 30 до 50 лет. К примеру, из 107 депутатов V созыва (1955–1957 гг.) трое были в возрасте от 18 до 25 лет, 13 — от 26 до 30 лет, 31 — от 31 до 40 лет, 49 — от 41 до 50 лет и 11 — от 51 до 60 лет³. В 1950-е гг. большая часть депутатов имела среднее и неполное среднее образование: в составе депутатов VI созыва (1957–1959 гг.) было 28 депутатов с высшим и незаконченным высшим и 75 — со средним и неполным средним образованием⁴.

В соответствии с постановлением ноябрьского (1962 г.) пленума ЦК КПСС о развитии экономики СССР и перестройке партийного руководства народным хозяйством и решением VII сессии VIII созыва Тюменского областного Совета от 19 декабря 1962 г. произошло разделение Совета на промышленный и сельский, также был разделен и облисполком. В состав сельского областного Совета вошли депутаты, работавшие в колхозах, совхозах и на предприятиях, связанных с переработкой сельскохозяйственного сырья, в сельскохозяйственных учебных заведениях, научно-исследовательских и других учреждениях, обслуживающих сельскохозяйственное производство и сельское население. Сельскому облисполкому были подчинены Абатский, Бердюжский, Вагайский, Голышмановский, Ишимский, Казанский, Омутинский, Тобольский, Тюменский и Ялуторовский районы.

В состав промышленного областного Совета вошли депутаты, работавшие в промышленности, на транспорте, в строительстве, научно-исследовательских учреждениях, учебных заведениях, конструкторских организациях и других учреждениях, обслуживавших промышленное производство, строительство, транспорт и городское население. Промышленному облисполкому были подчинены Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий округа; города Тюмень, Ишим, Тобольск, Ялуторовск, Заводоуковск; рабочие поселки Боровский, Винзили, Заводопетровск, Лебедевка, Лесной, Вагай, Сумкино⁵.

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3954. Л. 12, 54, 90.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2674. Л. 3.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2674. Л. 5.

⁴ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2977. Л. 8.

⁵ Тюменская правда. 1962. 31 дек.

На I сессии нового созыва избирался председатель исполнительного комитета, его заместители, а также члены исполкома в количестве 9–10 человек. После разделения Совета на промышленный и сельскохозяйственный в исполкомы Советов стали входить, помимо председателя и его заместителей, соответственно по 6 и 8 членов исполкома¹.

Исполнительный комитет сохранял свои полномочия вплоть до избрания исполкома областным Советом нового созыва. В сферу деятельности исполнительного комитета входили разработка и представление на рассмотрение областного Совета программы его деятельности на предстоящий срок полномочий. Заседания исполкома проходили в основном трижды в месяц.

На рубеже 1950–1960-х гг. председателями исполкома были Д. Н. Крюков и А. К. Протазанов.

Председателем областного промышленного исполкома был И. П. Шуляков², председателем областного сельскохозяйственного исполкома — П. С. Чиков³.

На I сессии облсовета образовывались отделы и управления исполкома, на протяжении 1955–1962 гг. их было 22–23⁴. С 1963 г. в состав промышленного облсовета входило 19 отделов и управлений, сельского — 14⁵.

Кроме того, на первом заседании вновь избранного Совета создавались постоянные комиссии. На протяжении 1955–1962 гг. количество постоянных комиссий при облсовете увеличилось. В среднем в состав каждой комиссии входило по 7–9 человек, за исключением комиссии по сельскому хозяйству и заготовкам, в которую входило от 12 до 14 человек⁶. Например, в областном Совете V (1955–1957 гг.) и VI (1957–1959 гг.) созывов было 10 комиссий: бюджетно-финансовая, местной и кооперированной промышленности, сельского хозяйства и заготовок, торговли, городского и колхозного строительства, здравоохранения, народного образования, культурно-просветительная, коммунального хозяйства и благоустройства, дорожного строительства⁷.

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3649. Л. 7.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3753. Л. 23.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3761. Л. 6.

⁴ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3251. Л. 22.

⁵ Тюменская правда. 1962. 31 дек.

⁶ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3251. Л. 7.

⁷ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2977. Л. 12.

Количество постоянных комиссий в Совете VII (1959–1961 гг.) созыва увеличилось до 11: появилась комиссия социалистической законности и охраны общественного порядка¹. В Совете следующего созыва (1961–1963 гг.) появилась комиссия охраны природы, которую возглавил Юрий Георгиевич Эрвье — начальник Тюменского территориального геологического управления². Вместо комиссий по городскому и колхозному строительству, дорожному строительству были сформированы комиссии по строительству и архитектуре, транспорту и связи.

Заседания постоянных комиссий проводились по необходимости, но не реже 1 раза в квартал, и созывались во время работы Совета или в период между сессиями.

После разделения облизполкомов на промышленный и сельскохозяйственный в состав сельского облизполкома стало входить 10 постоянных комиссий: сельского хозяйства, бюджетная, промышленности, транспорта и строительства, коммунального хозяйства и благоустройства, торговли и бытового обслуживания, народного образования, здравоохранения, культурно-просветительная, социалистической законности и охраны общественного порядка. В состав каждой комиссии входило от 5 до 7 человек. Самой большой была комиссия по сельскому хозяйству, в которую входило 9 человек, а самой маленькой — комиссия социалистической законности и охраны общественного порядка (3 человека)³.

В промышленный облизполком стало входить 12 комиссий: промышленности, транспорта и связи, строительства и архитектуры, бюджетная, коммунального хозяйства и благоустройства, бытового обслуживания, торговли и общественного питания, народного образования, здравоохранения, культурно-просветительная, социалистической законности и охраны общественного порядка, охраны природы⁴. В большинство комиссий входило по 3–5 человек, за исключением комиссии промышленности, транспорта и связи, состоящей из 7 человек и возглавляемой директором завода строймашин С. П. Ялтуновским.

Данная структура существовала на протяжении 2 лет, после чего на ноябрьском пленуме ЦК КПСС, состоявшемся 16 ноября 1964 г., было принято решение вновь вернуться к единым советским органам в краях и обла-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3251. Л. 7.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3500. Л. 9.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3649. Л. 8.

⁴ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3649. Л. 14.

стях. В декабре 1964 г., на основании Закона Верховного Совета РСФСР от 13 декабря 1964 г. «Об объединении краевых, областных (промышленных и сельских) Советов депутатов трудящихся РСФСР» и решения VIII сессии IX созыва Тюменского областного Совета, проходившей 26 декабря 1964 г., произошло объединение Тюменских областных промышленного и сельского Советов. Решением сессии был избран единый облисполком, при котором было образовано 14 постоянных комиссий, 11 отделов и 12 управлений¹.

Председателем объединенного исполнительного комитета был избран А. Е. Михайлов, первым заместителем стал И. П. Шуляков, заместителями — С. П. Афанасьев и П. Р. Харин, секретарем — А. И. Еремеева. В состав исполкома вошло 12 человек: первый секретарь обкома Б. Е. Щербина, А. К. Протазанов, Л. Н. Кузнецов, Л. Е. Лукошков, В. А. Попов, Ю. А. Рытиков, Ю. Н. Семовских, А. М. Андрианов, А. Ф. Мершалова, В. В. Зайченко, А. А. Бакланов и В. К. Сячинов².

Депутаты областного Совета постоянно занимались решением различных организационных вопросов: признанием полномочий депутатов, досрочным прекращением полномочий депутатов, предусмотренных законодательством; избранием председателя облисполкома и состава исполнительного комитета; образованием, избранием комитетов и постоянных комиссий, изменением их состава.

Важным направлением деятельности Совета было решение финансовых и экономических вопросов. Ежегодно на заседаниях сессий рассматривались вопросы, касающиеся утверждения и исполнения бюджета, планов развития народного хозяйства области.

Депутаты занимались обсуждением вопросов развития местной промышленности. К примеру, IV сессия V созыва, проходившая 22 декабря 1955 г., была посвящена рассмотрению хода выполнения Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по коренному улучшению работы лесозаготовительной промышленности». В ходе обсуждения было отмечено, что большинство предприятий этой отрасли не выполняют годовой план по вывозке древесины, в результате в целом по области на 1 декабря 1955 г. план вывозки леса выполнен на 85,5% и по предприятиям Министерства лесной промышленности — на 90%. Свыше 30% рабочих не выполняли нормы выработки. Была отмечена плохая работа комбина-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3949. Л. 30.

² Тюменская правда. 1964. 27 дек.

та «Иртышлес» и треста «Иртышлесосплав», которые допустили в 1954 г. убытки на 56 млн руб. Поэтому было решено принять все необходимые меры для выполнения постановления, а также перевести в 1955–1958 гг. на работу с кадрами постоянных рабочих все лесозаготовительные предприятия, организовать в 1956 г. во всех леспромхозах комплексные бригады на лесосечных работах¹.

К 1963 г. в области было введено в действие 107 промышленных предприятий — таких как первая очередь Тюменской ТЭЦ, электромеханический завод, хлебозавод-автомат, овощеконсервный завод в г. Ишиме².

Областной Совет и облисполком уделяли большое внимание развитию торговли и системы общественного питания. В области крайне медленно развивалась сеть предприятий общественного питания в городах и особенно на селе. Не имели столовых многие промышленные предприятия и лесозаготовки леспромхозов. Не были организованы столовые и буфеты в ряде школ и специальных учебных заведениях. Многие предприятия общественного питания размещались в плохих, тесных и не отремонтированных помещениях, находились в антисанитарном состоянии, были плохо обеспечены инвентарем, посудой и часто не имели холодильников. Пропускная способность имеющихся столовых не удовлетворяла потребностей населения.

Вследствие этого, на IV сессии VI созыва (26–27 декабря 1957 г.) заслушивался вопрос о состоянии и мерах улучшения работы предприятий общественного питания в свете Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 марта 1956 г. «О мероприятиях по улучшению работы предприятий общественного питания». По итогам обсуждения было решено коренным образом улучшить общественное питание в области, расширить сеть столовых при промышленных предприятиях, МТС, совхозах, учебных заведениях³.

Особое внимание уделялось северным районам области. Постоянная комиссия по торговле и общественному питанию областного Совета за 1962–1963 гг. дважды проверяла и рассматривала вопросы досрочного завоза товаров в районы Крайнего Севера. В 1964 г. она проверила подготовку материально-технической базы к заготовке картофеля, овощей и организации торговли этими продуктами⁴.

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2680. Л. 6–7.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3753. Л. 44.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2986. Л. 7–8.

⁴ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3947. Л. 21.

Предметом обсуждения на сессиях неоднократно становились вопросы развития здравоохранения: в 1955, 1960, 1964 г. В 1955 г. в области было 150 районных и сельских участковых больниц, 850 фельдшерских и фельдшерско-акушерских пунктов. Во многих лечебных учреждениях не соблюдались элементарные правила санитарной культуры и зачастую отсутствовали самые необходимые медикаменты и оборудование. Поэтому в области сохранялась высокая заболеваемость населения бруцеллезом, гриппом и острокишечными болезнями¹.

Ежегодно областные власти выделяли значительные средства на улучшение медицинского обслуживания и охрану здоровья населения. К 1960 г. число больничных коек по сравнению с 1955 г. увеличилось на 2000 и составляло 7500, в том числе 3180 — в сельской местности. В области работало свыше 1130 врачей и 6650 средних медицинских работников. За 5 лет детская смертность уменьшилась в 2 раза. Были ликвидированы малярия и сыпной тиф. Постепенно сокращалось число заболевших дифтерией, бруцеллезом, полиомиелитом, дизентерией, брюшным тифом, трахомой. В 1960 г. на здравоохранение было потрачено 226,6 млн руб.

Несмотря на это, состояние медицинского обслуживания полностью не удовлетворяло возрастающие потребности населения, особенно в районах Крайнего Севера, на предприятиях рыбной, лесной промышленности и в геологических экспедициях. Во многих лечебных учреждениях по-прежнему не хватало медицинского оборудования, мягкого инвентаря и больничной мебели. В национальных округах наблюдалась высокая заболеваемость брюшным тифом, дизентерией и болезнью Боткина, была высокая смертность детей от простудных заболеваний. Во многом высокая заболеваемость населения кишечными инфекциями была связана с плохим снабжением населения качественной водой.

Для улучшения ситуации было решено довести число коек в больницах до 100–200, оснастить их современным медицинским оборудованием, укомплектовать врачами, улучшить организацию профилактической работы, особенно проведение прививок против туберкулеза, туляремии, брюшного тифа и дифтерии; открыть в течение 1960–1962 гг. при всех районных больницах противотуберкулезные кабинеты и выделить в каждой районной больнице по 10–15 коек для госпитализации больных туберкулезом; проводить не менее 2 раз в год медицинские осмотры на туберкулез всех учащихся, воспитанников детских садов, учителей, ра-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2676. Л. 8–9.

ботников школ-интернатов и детских садов; укомплектовать врачами в первую очередь сельские участки и лечебные учреждения районов Крайнего Севера¹.

За период с 1960 по 1964 г. расходы на охрану здоровья населения области выросли более чем в 1,5 раза и составили на душу населения в 1963 г. 40 руб. против 30 руб. в 1958 г. Вступили в строй областная больница на 600 коек, областной противотуберкулезный диспансер в г. Тюмени, поликлиника в Заводоуковске, несколько корпусов в Лебедевской больнице, больницы в поселках Комсомольский и Луговое, корпус на 150 мест в санатории «Верхний бор». В 1963 г. по инициативе облизполкома было открыто медицинское училище в г. Ишиме. Обеспеченность больничными койками на 1000 населения в 1963 г. по сравнению с 1959 г. увеличилась по г. Тюмени с 7 до 8,3%; по Тобольску — с 9,5 до 11,5%; по Ханты-Мансийскому округу — с 6,8 до 8,7%; по Ямало-Ненецкому округу — с 10,4 до 13,6%. Эти данные являются свидетельством продуктивной работы облсовета в данном направлении.

Одним из приоритетных направлений работы областного Совета являлось строительство школ и детских дошкольных учреждений. В 1957 г. в области было построено 39 школ на 2840 мест, 8 интернатов на 295 мест, 10 детских садов на 425 мест. 34,3% учащихся продолжали заниматься во вторую смену, а в некоторых школах занятия проводились в три смены. Для улучшения процесса обучения на VI сессии VI созыва (30 июня — 1 июля 1958 г.) было решено принять меры, чтобы в 1958–1959 гг. перевести все школы на односменные занятия, для чего построить и сдать в эксплуатацию в 1959 г. не менее 39 школ на 8000 мест, расширить сеть детских учреждений, чтобы полностью удовлетворить потребность в них. Предполагалось построить детских яслей на 5860 коек и детских садов на 6300 мест².

В связи с изменением организации школьного образования согласно Закону «Об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР» от 24 декабря 1958 г. на III сессии VII созыва (1–2 октября 1959 г.) обсуждалось его выполнение. К тому времени в области было построено 75 школьных зданий на 9315 мест, 30 интернатов, 162 дома для учителей и 85 других объектов народного образования. Начато строительство 104 новых школ, 33 интернатов, 113 ма-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3391. Л. 9–10.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3129. Л. 15–16; Д. 3131. Л. 15.

стерских, спортивных залов, детских садов, домов для учителей и других помещений.

Новый закон вводил обязательное восьмилетнее образование вместо семилетнего. Значительная работа по перестройке школ была проведена в Тюменском, Голышмановском, Вагайском, Дубровинском, Исетском, Сорокинском, Уватском и Юргинском районах. В 1959 г. в области работало около 700 школьных производственных бригад. В большей части средних школ через различные кружки была организована профессиональная подготовка учащихся. В соответствии с законом была расширена сеть вечерних заочных школ и увеличены контингенты учащихся. Облсполкому было поручено поставить вопрос перед Министерством просвещения и Советом Министров РСФСР об увеличении в 1960 и 1961 гг. ассигнований на новое школьное строительство, капремонт и приобретение оборудования для школ¹.

Жилищное строительство являлось одним из приоритетных направлений государственной политики, поэтому местные власти уделяли пристальное внимание этому вопросу. Государственные планы капитального строительства областью постоянно не выполнялись. Плохо строились школы, больницы и детские учреждения: так, план строительства за 5 месяцев 1956 г. по районам Ямало-Ненецкого округа был выполнен на 11%, по г. Тобольску — на 34%, по г. Тюмени было введено в эксплуатацию 74 кв. м жилой площади при годовом плане 25 тыс. кв. м. Во многом низкие темпы строительства объяснялись отсталостью промышленности строительных материалов, особенно не хватало кирпича. Поэтому на VI сессии V созыва (27–28 июня 1956 г.) было решено расширить действующие кирпичные предприятия и довести выпуск кирпича на них до 5 млн штук в год, организовать на базе треста «Тюменьстрой» в 1956–1957 гг. школу фабрично-заводского обучения для подготовки плотников, столяров и каменщиков, приступить к реконструкции завода железобетонных изделий².

Несмотря на увеличивавшиеся ассигнования в жилищное строительство, обеспеченность жильем населения области продолжала оставаться низкой, а имеющиеся возможности по его строительству использовались плохо. Жилые дома часто сдавались в эксплуатацию без благоустройства, водоснабжения, электроосвещения и радиофикации. Поэтому депутаты областного Совета всячески старались активизировать работу в данном на-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3256. Л. 5.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2856. Л. 8–9.

правлении. За 1956–1960 гг. было решено построить 757,1 тыс. кв. м жилья за счет государственных капиталовложений, 2027 тыс. кв. м — за счет государственного кредита и средств населения, силами колхозников и сельской интеллигенции — 46,4 тыс. домов; с 1958 г. организовать в городах области продажу стандартных домов, строительных материалов, изделий и деталей для индивидуального строительства рабочим и служащим через предприятия и учреждения, где они работают¹.

За 1956–1960 гг. в городах и селах области было введено в эксплуатацию 1729 тыс. кв. м жилой площади, 151 школа на 20 тыс. ученических мест, детских садов и яслей на 11,5 тыс. мест, свыше 50 больничных учреждений². В 1962 г. было введено в действие общеобразовательных школ на 3440 мест, больничных учреждений на 515 мест, водопроводной сети 15 км, жилой площади 16,6 тыс. кв. м³. Капитальные вложения в жилищное строительство в 1964 г., по сравнению с 1957 г., увеличились в 3,5 раза.

На сессиях поднимались вопросы благоустройства, так как в большинстве населенных пунктов области, в том числе и городах, ряд улиц являлись непроезжими; своевременно не производились санитарная очистка, ремонт домов, заборов, ворот, палисадников; плохо были организованы работы по озеленению улиц, закладке садов и парков. На II сессии VII созыва (11–12 июня 1959 г.) облсовет принял решение улучшить санитарное состояние населенных пунктов, ежемесячно проводить санитарный день с массовым привлечением населения на очистку дорог, улиц, жилых и производственных помещений. Райисполкомы ежегодно были обязаны составлять планы культурно-бытового строительства и благоустройства. Кроме того, было решено обратиться в Совет Министров РСФСР с ходатайством о значительном увеличении в 1960 г. объема работ по строительству электростанций, водопроводов, бань в районных центрах области и предусмотреть в плане 1960 г. строительство водопровода в г. Салехарде⁴.

Часто на заседаниях сессий рассматривались вопросы развития учреждений культуры. Главное внимание областного Совета было направлено на расширение библиотечного обслуживания населенных пунктов, улучшение научно-исследовательской и краеведческой работы музеев, увеличение количества киноустановок, особенно в отдельных населенных пунктах Яма-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2983. Л. 8–9.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3502. Л. 15.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3753. Л. 44.

⁴ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3254. Л. 6–12.

ло-Ненецкого и Ханты-Мансийского национальных округов, расширение сети радиовещания. За 1955–1956 гг. в колхозах было построено 135 клубов и открыто 110 библиотек. К 1963 г. в промышленной зоне области работало 22 дома культуры, 256 клубов, 526 красных уголков, 26 красных чумов, 287 библиотек, 6 музеев, 9 музыкальных школ, 2 драматических театра, областной театр кукол, областная филармония. За годы семилетки было введено в эксплуатацию 337 киноустановок, построено 12 кинотеатров, в 9 кинотеатрах была установлена широкоэкранная аппаратура. За эти годы на нужды культуры было выделено 7,4 млн руб. К 1964 г. в селах области работало 909 клубов и домов культуры, 476 библиотек, 842 киноустановки, 107 тыс. радиоточек, 8 тыс. радиоприемников¹.

Большое внимание депутаты уделяли развитию сельского хозяйства области, в каждом созыве облсовета 2–3 раза поднимался данный вопрос. В основном депутатов волновали вопросы, касающиеся выполнения планов заготовок продуктов животноводства и подготовки к зимовке скота, а также готовности сельскохозяйственной техники к уборке урожая².

Депутаты областного Совета следили за выполнением решений пленумов ЦК КПСС, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР и Совета Министров РСФСР по вопросам народного хозяйства, за организацией и подготовкой выборов. Почти все принимаемые ими решения дублировали указания центральных властей с корректировкой к условиям региона. К примеру, на III сессии VII созыва, состоявшейся 1–2 октября 1959 г., рассматривался вопрос о ходе выполнения постановления июньского пленума ЦК КПСС об управлении промышленными предприятиями, подчиненными облисполкому³.

Все решения о времени работы сессии и вопросах, которые должны рассмотреть депутаты, заранее обсуждались на заседании бюро Тюменского обкома КПСС. На бюро данный вопрос вносился облисполкомом, после его рассмотрения бюро давало разрешение облисполкому созвать очередную сессию и утверждало ее повестку, а также докладчиков, которые должны были выступить на сессии.

Во второй половине 1960-х — 1970-е гг. количество депутатов областного Совета продолжало увеличиваться. В состав Совета X созыва (1965–1967 гг.) было избрано уже 176 депутатов. Председателем испол-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2861. Л. 9–10; Д. 3766. Л. 5.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 2861. Л. 4; Д. 3389. Л. 7.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 3256. Л. 5.

нительного комитета вторично был избран А. Е. Михайлов. Первым заместителем председателя исполкома вновь стал И. П. Шуляков, заместителями — Л. Н. Кузнецов, П. Р. Харин (второй раз) и В. К. Сячинов, секретарем оставалась А. И. Еремеева. В состав исполкома также вошли Б. Е. Щербина, А. К. Протазанов, Л. Е. Лукошков, В. А. Попов, Ю. А. Рытиков, Ю. Н. Семовских, И. П. Бадрызлова, В. В. Зайченко, А. А. Бакланов, С. И. Сидоров¹.

При исполкоме было образовано 26 отделов и управлений. Управление производства и заготовок сельскохозяйственной продукции было преобразовано в управление сельского хозяйства. Кроме того, появилось управление по строительству и ремонту автомобильных дорог.

С началом промышленного освоения северных округов области много внимания стало уделяться развитию социальной сферы нефтегазовых районов. На III сессии облсовета (14 октября 1965 г.) рассматривался вопрос о состоянии и мерах улучшения культурно-бытового обслуживания работников нефтяной, газовой, лесной и рыбной промышленности. С докладами выступили руководители Главтюменнефтегаза В. И. Муравленко, Главтюменнефтегазстроя — А. С. Барсуков, Тюменского территориального геологического управления — Ю. Г. Эрвье, начальник комбината «Тюменьлес» М. И. Адров, начальник Сибирского территориального промышленного управления рыбной промышленности П. Н. Загваздин.

По итогам обсуждения было отмечено, что уровень культурно-бытового и торгового обслуживания на Тюменском Севере остается низким, состояние строительства объектов социального, культурного и бытового назначения не соответствует поставленным задачам по освоению новых промышленных объектов, резко отстает от потребностей населения. Депутаты предложили осуществить практические меры, направленные на резкое увеличение выпуска и повышение качества продукции товаров народного потребления и на этой основе обеспечить новый подъем благосостояния трудящихся: во всех населенных пунктах открыть прокатные пункты и мастерские по ремонту сложной бытовой техники, улучшить культуру обслуживания населения, повысить качество услуг, сократить сроки выполнения заказов; улучшить работу узлов связи, почтовых отделений по доставке газет, журналов, кинофильмов; расширить сеть лечебно-профилактических заведений, улучшить материальную базу учреждений культуры, кинотеатров, укомплектовать их квалифицированными кадрами².

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4125. Л. 3, 27, 29.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4129. Л. 9.

Практическая реализация решений III сессии привела к тому, что в районах нефтедобычи к 1966 г. было построено 2 клуба на 400 мест, 4 школы на 1120 учащихся, 5 бань на 160 мест, 5 дошкольных детских учреждений на 315 мест, 3 комбината бытового обслуживания на 35 рабочих мест. В 1965 г. были введены в эксплуатацию две школы по 320 мест в Урае и Нижневартовске, 4 детских сада на 200 мест. В Сургуте и Нефтеюганске было газифицировано более тысячи квартир. За 1965–1966 гг. больничная сеть в Урае выросла до 125 коек, в Сургуте — до 115, в Нижневартовске — до 105, в Мегионе — до 50 коек. Тем не менее темпы жилищного и культурно-бытового строительства продолжали отставать от быстро возрастающих потребностей населения. Значительная часть работающих все еще проживала в вагончиках и балках¹. Бюджетные ассигнования на социально-культурные мероприятия в 1966 г. увеличились по сравнению с 1965 г. на 9,4 млн руб., или на 9,1%.

На последней, IX сессии X созыва (9 февраля 1967 г.) А. Е. Михайлов был освобожден от исполнения обязанностей председателя исполнительного комитета, председателем исполкома был избран К. П. Макурин².

Количество депутатов, избранных на выборах 1967 г., выросло до 196. В облсовете XI созыва (1967–1969 гг.) было образовано 12 постоянных комиссий: появились объединенные комиссии промышленности, транспорта и связи, сельского хозяйства и охотничьего промысла, а также комиссия по строительству и промышленности строительных материалов³. За 2 года прошло 7 сессий.

Главными вопросами в работе депутатов XI созыва являлись проблемы строительства и улучшения работы средней школы. Объем капитальных вложений в строительство в колхозах и совхозах увеличился за период с 1961 по 1965 г. более чем в 3 раза. За 5 лет было введено в действие животноводческих помещений более чем на 260 тыс. мест. За первый год VIII пятилетки в колхозах и совхозах было введено в действие более 80 тыс. кв. м, школ — на 2882 ученических места, детских садов и яслей — на 975 мест, клубов — на 6,2 тыс. мест. В 1966 г. в области было открыто 47, в 1967 г. — 17 средних школ; установлено 454 киноаппарата, 780 радиоприемников и радиоприемников, 563 магнитофона и более 2 тыс. других машин и аппаратов⁴.

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4292. Л. 28–29.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4429. Л. 5.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4431. Л. 7.

⁴ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4433. Л. 9.

На VI сессии XI созыва (30 мая 1968 г.) вновь было обращено внимание на северные районы области. В ходе обсуждения вопроса о мерах по улучшению медицинского обслуживания в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах было отмечено, что количество больничных коек увеличилось с 2940 в 1965 г. до 3620 в 1967 г. Только за 2 года расходы на здравоохранение возросли на 26% и составили в 1967 г. более 16 млн руб. В Ханты-Мансийском округе были снижены заболевания полиомиелитом, а в Ямало-Ненецком округе ликвидирована заболеваемость туляремией и дифтерией. Расширился охват больных диспансерным наблюдением, улучшилась госпитализация экстренных хирургических больных.

Быстрому развитию экономики и росту населения национальных округов продолжали не соответствовать темпы строительства объектов социально-бытового назначения: не хватало школ, больниц, детских дошкольных учреждений, аптек, столовых, спортивных сооружений, крайне медленно строились водопроводы и канализации. Из выделенных в 1966–1967 гг. всеми ведомствами на строительство медицинских учреждений в национальных округах 5808 тыс. руб. было освоено только 3280 тыс. руб., или 58%.

Поэтому было решено улучшить амбулаторно-поликлиническую помощь населению; шире использовать диспансерное лечение рабочих нефтяной, газовой, лесной и рыбной промышленности; повысить уровень работы органов государственного санитарного надзора и требовательность к руководителям предприятий, учреждений за соблюдением санитарных правил и норм; принять меры по организации здорового отдыха, развитию физической культуры и спорта; ускорить темпы строительства больниц, поликлиник, аптек; обеспечить укомплектование медицинскими работниками лечебно-профилактических учреждений, улучшить им условия труда и быта¹.

16 марта 1969 г. состоялись выборы в областной Совет XII созыва (1969–1971 гг.), по итогам которых было избрано 204 депутата, 111 из них — впервые.

Численность членов исполнительного комитета нового созыва увеличилась до 17. В очередной раз председателем был избран К. П. Макурин, первым заместителем — В. Д. Степанов, заместителями — М. К. Емельянова, Н. Н. Замятин, Л. А. Янин, секретарем — А. С. Нищенко, членами: А. А. Бакланов, В. В. Зайченко, Л. Е. Лукошков, А. К. Протазанов, Ю. А. Рытиков, А. В. Савиных, Ю. Н. Семовских, В. П. Топтыгин, В. Н. Тюрин, Ю. П. Шка-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4604. Л. 11.

ричев, Б. Е. Щербина. 27 марта 1970 г. А. К. Протазанов был освобожден от должности члена исполкома, его место занял В. М. Медведев.

Количество отделов и управлений при исполкоме увеличилось до 31: к примеру, появился новый комитет по физкультуре и спорту. Число постоянных комиссий не изменилось, зато была образована комиссия по делам молодежи¹.

Депутаты XII созыва продолжали уделять много внимания вопросам строительства жилья и дорог, благоустройства городов и населенных пунктов области. В 1966–1969 гг. было построено 187 км автомобильных дорог: Тюмень–Тобольск, Тюмень–Исетское, Ялуторовск–Омутинский, Омутинский–Армизонское, Нижневартовский–Мегион, Сургут–Нефтеюганск. Но дороги с твердым покрытием составляли менее 3% их общей протяженности².

На I сессии (27 марта 1969 г.) местным исполкомам было поручено принять меры к значительному увеличению объемов жилищного строительства: в 1969–1970 гг. планировалось ввести в эксплуатацию не менее 800 тыс. кв. м жилой площади и провести масштабные работы по благоустройству городов области³.

Реализация решения облсовета привела к тому, что за 1969–1970 гг. было введено в эксплуатацию 1,2 млн кв. м жилой площади, школ — на 21 тыс. мест, детских учреждений — на 7,6 тыс. мест, лечебных учреждений — на 1,1 тыс. мест. На развитие коммунальных предприятий было израсходовано свыше 22 млн руб., увеличилась сеть водопроводов и канализации, было газифицировано 31,5 тыс. квартир. Объем бытовых услуг увеличился в городах на 45%, в сельской местности — на 21%⁴.

На V сессии (26 марта 1970 г.), во исполнение Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 11 декабря 1969 г. «О мерах по ускоренному развитию нефтедобывающей промышленности в Западной Сибири», было решено обеспечить в 1971–1975 гг. строительство шоссейных дорог протяженностью 80 км ежегодно; ускорить строительство автомобильных шоссейных дорог Нижневартовский–Мегион, Сургут–Нефтеюганск, Нефтеюганск–Южно-Балыкский; к 1975 г. полностью завершить строительство дорог Тюмень–Тобольск и Тюмень–Ишим⁵.

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4723. Л. 9, 15, 18.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4732. Л. 10.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4723. Л. 39.

⁴ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4871. Л. 10.

⁵ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4863. Л. 8.

Выборы в облсовет XIII созыва (1971–1973 гг.) состоялись 13 июня 1971 г. Всего было избрано 208 депутатов, из которых избранных впервые оказалось 140 человек. В исполнительный комитет по-прежнему входило 17 человек, новыми членами облисполкома стали Н. А. Чернухин, В. А. Щербаков и Л. Ф. Щербанев (вместо В. П. Топтыгина, В. Н. Тюрина и Ю. П. Шкаричева). Количество отделов и управлений при исполкоме увеличилось до 33, появились отдел юстиции и управление внутренних дел. В самом облсовете количество постоянных комиссий не изменилось¹.

Депутаты XIII созыва занимались обсуждением традиционных вопросов. II сессия (30 сентября 1971 г.) была посвящена улучшению бытового обслуживания населения. В 1970 г. в целом по области было оказано услуг населению на 20,8 млн руб. — больше, чем в 1965 г., в 2,5 раза, в том числе в сельской местности — в 2,2 раза. Услуги, в расчете на одного жителя, в городах увеличились с 11,5 до 20,8 руб., в сельской местности — с 3,6 до 8,5 руб. Недостаточно развитая сеть предприятий бытового обслуживания сохранялась в национальных округах, особенно в районах добычи нефти и газа и заготовок леса. Итогом заседания стало решение об увеличении объемов оказываемых услуг и улучшении бытового обслуживания рабочих и их семей. При ОРСах и УРСах в населенных пунктах, где нет предприятий службы быта областного управления бытового обслуживания, было решено организовать мастерские по ремонту обуви и одежды, парикмахерские. В связи с этим были составлены конкретные планы по каждому району области².

На IV сессии (24 марта 1972 г.) рассматривалось выполнение Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 сентября 1968 г. «Об упорядочении строительства на селе». За годы VIII пятилетки (1966–1970) было построено более 840 тыс. кв. м жилья, школ — на 42 тыс. ученических мест, детских дошкольных учреждений — на 7 тыс. мест, клубов — на 16,4 тыс. мест, газифицировано 12,8 тыс. квартир, введено в строй 486 км водопроводов, 300 км дорог с твердым покрытием. Более 90% колхозов и совхозов южной части области были подключены к электрическим сетям, развивалось телевидение³.

На V сессии XIII созыва К. П. Макурин был освобожден от обязанностей председателя исполкома в связи с переходом на другую работу. Новым председателем был назначен Л. Н. Кузнецов.

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5022. Л. 5–8.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5026. Л. 8.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5150. Л. 7.

Выборы в областной Совет XIV созыва (1973–1975 гг.) состоялись 17 июня 1973 г. По их итогам было избрано уже 215 депутатов. Облисполком, как и прежде, состоял из 17 человек, новым председателем исполнительного комитета был избран Л. Н. Кузнецов, первым заместителем — В. Д. Степанов, заместителями — М. К. Емельянова, Н. Н. Замятин, В. М. Медведев, Л. А. Янин, секретарем — А. С. Нищенко, членами — А. А. Бакланов, В. В. Зайченко, И. А. Паутов, Ю. А. Рытиков, А. В. Савиных, Ю. Н. Семовских, А. И. Ханнин, Н. А. Чернухин, В. А. Щербаков, Б. Е. Щербина¹.

Количество отделов и управлений при исполкоме сократилось до 31 за счет создания объединенного управления издательства, полиграфии и книжной торговли. Количество постоянных комиссий не претерпело изменений по сравнению с XII и XIII созывами. Новым было создание наблюдательной комиссии при исполкоме, состоящей из 11 человек, а также образование комиссии по борьбе с пьянством во главе с В. М. Медведевым, в составе 13 человек.

В центре внимания депутатов XIV созыва находились вопросы, связанные с переходом к всеобщему среднему образованию молодежи в свете решений XXIV съезда КПСС. В 1973 г. были открыты Тюменский государственный университет, нефтяной и индустриально-педагогический техникумы. В общеобразовательных школах обучалось 310 тыс. учащихся; в высших, средних специальных учебных заведениях и профессионально-технических училищах — 70 тыс. человек. В 1972–1973 гг. было построено 97 школ, 50 интернатов, 70 детских садов².

Областной Совет продолжал пристально отслеживать вопросы строительства в области. За годы IX пятилетки (1971–1975) было введено в эксплуатацию более 2,3 млн кв. м жилой площади, свыше 255 тыс. человек улучшили жилищные условия, было построено школ на 40,6 тыс. учебных мест, детских дошкольных учреждений — на 15,9 тыс. мест, больниц — на 1,7 тыс. коек, 143 км водопроводов, 56 км канализационных коллекторов. Тем не менее темпы строительства оставались недостаточными, планы ввода ежегодно не выполнялись. Увеличивать темпы строительства предлагалось за счет роста мощностей домостроительных комбинатов³.

Очередные выборы прошли 15 июня 1975 г., было избрано 225 депутатов (128 — впервые). Заместителем председателя исполнительного комите-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4723. Л. 15.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5266. Л. 7.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5391. Л. 9.

та вместо М. К. Емельяновой стал Ю. М. Рогачев, изменился состав членов исполкома: в него вошли первый секретарь обкома Г. П. Богомяков, М. В. Боровской, В. В. Никитин, С. В. Осипов, И. А. Паутов, А. В. Савиных, Ю. Н. Семовских, А. Е. Тимофеев, Ф. М. Фомина, А. И. Ханжин. При исполкоме появились два новых отдела: хозяйственный и записей актов гражданского состояния. Постоянные комиссии остались прежними. 22 июня 1976 г., на V сессии, новым председателем исполкома был избран В. В. Никитин¹.

На заседаниях сессий XV созыва обсуждались вопросы дальнейшего улучшения общественного питания населения области. Сеть общественного питания за 4,5 года увеличилась на 30,5 тыс. посадочных мест. Были построены столовые в г. Тюмени — на моторном заводе, заводах судостроительном и железобетонных изделий, в Сургуте — на ГРЭС, Нижневартовске — на газоперерабатывающем заводе. В системе УРСов промышленных ведомств организовывались передвижные пункты, которые обеспечивали питанием геологов, лесозаготовителей, рабочих буровых бригад, строителей нефтегазопроводов и железных дорог².

В сфере промышленного развития области были достигнуты значительные успехи: вошли в строй завод строительных материалов, хлебозавод и макаронная фабрика в Тюмени, пивзаводы в Ялуторовске и Урае, стекольный завод в пос. Винзили; расширены кирпичный завод, кондитерская фабрика и пивзавод в Ишиме, деревообрабатывающий комбинат в Салехарде³.

На VI сессии (29 сентября 1976 г.) были заслушаны доклады главных инженеров Главтюменнефтегаза Аржанова и Тюменгазпрома Сулименкова о выполнении решений XXV съезда КПСС по улучшению условий труда и быта населения районов добычи нефти и газа. В докладах отмечалось, что за годы IX пятилетки освоено около 11 млн руб. капитальных вложений. Добыча нефти возросла с 1970 г. в 5 раз, газа — почти в 4 раза. На жилищное и культурное строительство в районах добычи нефти было израсходовано около 1 млрд руб. капвложений. Введено в эксплуатацию 1,7 млн кв. м жилых домов, школ — почти на 20 тыс. ученических мест, детских дошкольных учреждений — на 9 тыс. мест, учреждений культуры — на 2 тыс. мест. Тем не менее многие семьи по-прежнему проживали во временных домах, балках и вагончиках. Была слабо развита сеть предприятий торговли и питания, не хватало холодильников, складов и овощехранилищ. Мало оказывалось ус-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5656. Л. 4.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5509. Л. 5.

³ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5655. Л. 7.

луг по ремонту предметов бытовой техники, химчистке одежды, не хватало бань и прачечных. Для улучшения ситуации предлагался детально разработанный план действий по преодолению имеющихся недостатков¹.

Таким образом, основными направлениями деятельности Тюменского областного Совета и исполнительного комитета в 1950–1970-е гг. являлись вопросы промышленного и социально-культурного развития региона, по большинству направлений работы были достигнуты значительные успехи.

Глава 4

ТЮМЕНСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ (1977–1989 гг.)

Во второй половине 1970-х гг. продолжалось интенсивное освоение нефтегазовых месторождений Тюменской области, которая к тому времени стала лидером по добыче нефти в Советском Союзе, оставив позади Татарстан, Башкортостан и кавказские республики. К середине 1970-х СССР опередил США по объемам производства нефти, а к середине 1980-х гг. — по газодобыче. При этом к концу 1980-х гг. около 70% углеводородных энергоресурсов СССР добывались в Тюменской области, быстро ставшей крупнейшим в мире нефтегазовым регионом. Мировые энергетические кризисы 1970-х гг. вызвали небывалое повышение цен на топливо, что усилило экономическую роль Тюменской области в масштабах всей страны. В конце 1970-х — 1980-е гг. на базе формирования Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (ЗСНГК) наблюдалось интенсивное социально-экономическое развитие области.

Большое значение в этом процессе имела деятельность местных органов власти, на которые руководство Советского Союза возлагало реализацию важных государственных программ. Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г. расширили полномочия местных советов.

Согласно конституции «развитого социализма» Советы депутатов трудящихся переименовались в Советы народных депутатов. Если 19 июня 1977 г., во время I сессии XVI созыва, региональный орган представитель-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5658. Л. 9–10.

ной власти назывался еще Тюменским областным Советом депутатов трудящихся, то 14 октября 1977 г. в средствах массовой информации сообщалось о заседании II сессии Тюменского областного Совета народных депутатов¹, т. е. II сессия XVI созыва начала работать в рамках нового конституционного законодательства. Наряду со сроком полномочий Верховного Совета СССР продлился и срок работы местных советов: до 2 лет 6 месяцев².

Областной Совет народных депутатов был наделен широким кругом полномочий. Депутаты рассматривали ключевые вопросы социально-экономического и культурного развития Тюменской области. Совет контролировал местные государственные органы, предприятия и организации области. В его задачи входило обеспечение правопорядка, охраны окружающей среды, социально-бытового обслуживания населения и других общественно значимых функций.

Облсовет по-прежнему формировал и изменял состав исполнительного комитета и постоянных комиссий Совета. Его управленческая функция реализовывалась и через рассмотрение и утверждение отчетов исполкома и постоянных комиссий. Народные депутаты областного Совета следили за исполнением постановлений, поступающих сверху от Коммунистической партии, Совета Министров СССР, Совета Министров РСФСР и других органов. Они принимали участие в решении республиканских и общесоюзных проблем³.

С момента принятия Конституции 1977 г. и до начала масштабной перестройки политической системы СССР в Тюменской области проработали пять созывов областного Совета: XVI (1977–1980 гг.), XVII (1980–1982 гг.), XVIII (1982–1985 гг.), XIX (1985–1987 гг.) и XX (1987–1989 гг.).

На протяжении всего этого периода структура Совета и организация деятельности не претерпели существенных изменений. В состав Совета входили постоянные комиссии, число которых продолжало расти. К примеру, была создана постоянная комиссия по вопросам труда и быта женщин, охраны материнства и детства. Постоянная комиссия состояла из нескольких человек, ее заседания организовывались при возникновении определенных проблем, как минимум 1 раз в квартал.

¹ Тюменская правда. 1977. 25 июня; 14 окт.

² Конституция СССР. 1977. Ст. 89 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

³ Конституция СССР. 1977. Ст. 89, 146 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

Более половины депутатов, как правило, были членами КПСС, около 50% по своей социальной принадлежности относились к рабочим, количество мужчин и женщин было примерно одинаковым. Значительную часть депутатов представляла молодежь: к примеру, по итогам выборов в облсовет XVIII созыва 37,02% депутатов были в возрасте до 30 лет¹. Причем количество депутатов постоянно увеличивалось. Если в 1982 г. в облсовет было избрано 289 человек, то в 1987 г. — уже 335².

Сессии Тюменского областного Совета открывались после регистрации депутатов. Традиционно для открытия сессии слово предоставлялось председателю Тюменского облисполкома или его заместителям. Прежде всего депутаты выбирали председателя и секретаря сессии. Вся последующая работа проходила под руководством председателя, который начинал с утверждения проекта повестки и регламента работы депутатов. Далее шли выступления и обсуждения вопросов по порядку, установленному в повестке.

Для правомочности сессии на заседании должны были присутствовать не меньше чем две трети депутатов. Обычно сессия длилась несколько рабочих дней. Первым вопросом в повестке заседания первой сессии всегда был организационный, в рамках которого избирались председатель, заместитель председателя, секретарь, члены, заведующие отделами и начальники управлений Тюменского облисполкома, а также постоянные комиссии областного Совета. На сессиях рассматривались вопросы о полномочиях депутатов. Освобождение от занимаемых должностей членов исполкома проходило через тайное голосование — при условии, что за это проголосовало более половины народных депутатов. Далее обсуждали 2–3 основных вопроса, касавшихся развития региона.

Проблемы, рассматриваемые на сессиях Совета, отражались в повестках заседаний и стенограммах Совета. Депутаты решали разноплановые вопросы хозяйственной жизни региона, начиная с утверждения бюджетов и планов развития и заканчивая ремонтом школ и содержанием дорог. Например, в декабре 1977 г., на IV сессии XVI созыва, председатель плановой комиссии облисполкома С. С. Песоцкий сделал доклад «О плане экономического и социального развития Тюменской области на 1978 год». К тому времени в условиях интенсивного нефтегазового освоения область превратилась в один из самых быстро развивающихся регионов СССР, что

¹ Тюменская правда. 1982. 22 июня.

² Там же. 1987. 24 июня.

отражалось в государственных планах. За 1978 г. планировалось повысить промышленное производство на 14,3%, а производительность труда — на 12%. Нарастивались и темпы нефтедобычи: с 214 млн т в 1977 г. до 245,7 млн т в 1978 г., т. е. на 16,4%.

При этом С. С. Песоцкий уделил большое внимание продовольственной проблеме и социально-бытовой сфере. Предполагалось сделать серьезные капиталовложения в пищевую промышленность, объем инвестиций должен был составить 4,1 млн руб. Одновременно планировалось строительство школ, больниц, аэропортов, торговых помещений и других объектов социального назначения. В целом говорилось об увеличении объема бытовых услуг на 22–25%¹.

Хотя в то время на первом плане были проблемы развития топливно-энергетического комплекса и сопутствующие ему вопросы снабжения и обустройства городов, депутаты облсовета целые заседания посвящали сельскому хозяйству. К примеру, 4 марта 1980 г. прошло заседание I сессии XVII созыва, на котором в повестке дня значилось только два вопроса: организационный и о работе местных Советов народных депутатов и сельскохозяйственных органов по дальнейшему развитию молочного животноводства в области. Докладчик, заместитель председателя облисполкома Ю. Р. Клат, отметил ряд серьезных упущений в сельском хозяйстве (невыполнение плана по заготовке сена и т. д.). В связи с этим он поставил задачи по улучшению хранения силоса, более полному использованию соломы и указал на другие необходимые меры по повышению надоев молока².

Депутаты областного Совета в вопросах планирования и реализации социально-экономической политики исходили из постановлений высших органов государственной власти СССР. В 1980-е гг. большое внимание уделялось проблемам продовольственного снабжения населения и социального развития. Особо актуальными эти вопросы были для Тюменской области, где на базе развития ЗСНГК наблюдались значительный приток населения и демографический рост. В связи с этим стоит отметить, что облсовет играл важную роль в обустройстве и развитии новых северных городов и поселков.

25 июня 1982 г., на I сессии облсовета XVIII созыва, вторым в повестке дня (после организационного) значился вопрос о задачах Советов народ-

¹ Тюменская правда. 1977. 28 дек.

² Там же. 1980. 5 марта.

ных депутатов в области реализации решений майского (1982 г.) пленума ЦК КПСС. На этом пленуме прозвучал известный доклад Л. И. Брежнева «О продовольственной программе СССР на период до 1990 года и мерах по ее реализации». В связи с этим Ю. Р. Клат в своем выступлении предложил ряд мер по реализации продовольственной программы¹.

На II сессии того же созыва выступила заместитель председателя облисполкома З. В. Богданович с докладом «О задачах местных Советов народных депутатов по улучшению медицинского обслуживания и социального обеспечения населения в свете решений XXVI съезда КПСС»². Свой доклад З. В. Богданович начала с описания трудовых достижений в сельскохозяйственной и нефтегазовой отраслях. Далее речь шла о положительных тенденциях в развитии медицины. К 1982 г. в области насчитывалось 1878 медицинских учреждений, около 200 аптек, более 7 тыс. врачей и 26 тыс. работников среднего медицинского звена. На строительство и реконструкцию медицинских объектов было выделено 17,6 млн руб.

Однако, судя по дальнейшему выступлению З. В. Богданович, в условиях интенсивного развития области и роста населения этих мер было недостаточно. В докладе отмечались неудовлетворительная работа некоторых больниц и поликлиник, нехватка медицинских работников и плохая материальная база многих лечебно-профилактических учреждений. По представленным данным, в области на 10 тыс. человек приходилось всего 33 врача, в связи с чем местным органам власти поручалось позаботиться о «закреплении специалистов, подготовке их из числа местной молодежи в различных вузах».

Рост рождаемости, наблюдавшийся в тот период и в других регионах СССР, провоцировал нехватку женских консультаций, родильных домов, детских садов и поликлиник. Например, в Тюменской области 40% молодых родителей не могли устроить своих детей в детские сады. К 1982 г. эти проблемы казались столь важными, что Совет Министров СССР разрешил министерствам и ведомствам «расширять и реконструировать действующие родильные дома, женские консультации и детские поликлиники за счет капитальных вложений, выделяемых на строительство объектов производственного назначения». З. В. Богданович призвала руководителей органов здравоохранения и народного образования, пользуясь данным постановлением Совета Министров СССР, проявить большую инициативу

¹ Тюменская правда. 1982. 26 июня.

² Там же. 1 окт.

в решении этих вопросов. При этом основная задача местных советов сводилась к установлению «неослабного контроля» над ситуацией.

В марте 1983 г., на IV сессии XVIII созыва, председатель облисполкома В. В. Никитин рапортовал об успешном выполнении продовольственной программы СССР, одобренной майским (1982 г.) пленумом ЦК КПСС. Согласно отчету, в области двухлетний план заготовок по основным видам сельскохозяйственной продукции был перевыполнен на 100,4–114%, а по заготовке картофеля и овощей — на 140 и 134% соответственно. Впрочем, В. В. Никитин упомянул и про отстающие хозяйства, в которых, «как правило, не подготовлен фронт работы, не поставлена четко задача отрядам, не разработаны меры морального и материального стимулирования и т. д.».

По данным облисполкома, в 1982 г. на 15% вырос объем капитальных вложений в строительство и перевыполнен план строительно-монтажных работ. Вместе с тем в отчете говорилось о том, что в ряде территорий вложения в строительство объектов социального значения оказались недостаточными. Были вскрыты и факты нарушения правил приемки объектов.

В. В. Никитин упрекнул многие исполкомы за слабое влияние на организацию труда. Он рекомендовал местным советам установить «строгий контроль за тем, чтобы средства на социальное развитие предприятий, городов и сел использовались точно по назначению, полностью и в установленные сроки». Причем исполкомы советов должны были проявить «максимум деловитости, чтобы предприятия и ведомства, расположенные на территории советов, выполнили все взятые на себя обязательства по строительству» социальных объектов¹.

Примерно в таком же проблемно-тематическом русле строилась работа XIX созыва Тюменского областного Совета народных депутатов (1985–1987 гг.). Симптоматично, что, несмотря на значимость для региона и страны нефтегазовой отрасли, «в документах сессий Тюменского областного Совета вопросы, связанные конкретно с развитием нефтяной или газовой промышленности практически отсутствуют»². За весь послевоенный период напрямую к проблеме развития нефтегазового комплекса депутаты обращались лишь дважды: на заседаниях VI и VII сессий XIX созыва. Несомненно, это было вызвано тем, что вопросы важнейшей для страны отрас-

¹ Тюменская правда. 1983. 20 марта.

² Васильева Е. В. Документация Тюменского областного Совета народных депутатов (1944–1994 гг.) как исторический источник : дис. ... канд. ист. наук. Тюмень, 2012. С. 150.

ли промышленности решались в основном центральными ведомствами и частично областными партийными органами.

Необходимо отметить, что депутаты облсовета активно занимались социально-экономическим развитием нефтегазодобывающих районов Западной Сибири, проблемами коренных народов Севера, охраны окружающей среды в округах и т. д. Темпы роста населения автономных округов в несколько раз превосходили показатели по югу области, а к середине 1980-х гг. более половины населения Тюменской области проживало в районах нового промышленного освоения (РНПО). В связи с этими обстоятельствами депутаты облсовета вынуждены были все чаще обращаться к решению проблем Севера.

28 июня 1985 г., в отчете первого заместителя председателя облисполкома Ю. П. Старцева, впервые был поднят вопрос о реализации решений апрельского (1985 г.) пленума ЦК КПСС, связанных с глубокой перестройкой системы управления и хозяйственного механизма. Назвав основные административные, экономические и социально-культурные проблемы, среди которых были и такие актуальные на тот период, как борьба с пьянством, докладчик предложил для наведения порядка и досрочного выполнения пятилетнего плана накануне XXVII съезда КПСС «повысить спрос с конкретных лиц, в том числе законодательный»¹.

Выступавшая в прениях председатель Ханты-Мансийского окрисполкома В. П. Теленкова дала довольно оптимистическую оценку переменам в сфере управления округом: «В практику входит проведение выездных заседаний исполкома, активизирована деятельность депутатов, постоянных комиссий». По ее мнению, «шире используя свои полномочия, окрисполком, исполкомы местных советов стали глубже вникать в вопросы хозяйственной деятельности, повысили требовательность к руководителям за осуществление планов экономического и социального развития». В. П. Теленкова заявила, что «выполняя решение десятой сессии областного Совета, окрисполком принимает меры по укреплению материальной базы традиционных отраслей хозяйства и улучшению условий труда и быта коренных национальностей».

Однако, судя по дальнейшим событиям, никаких серьезных изменений в управлении областью не произошло. Спустя год, на очередной сессии XIX созыва, председатель облисполкома Н. А. Чернухин выступил с докладом «О плане экономического и социального развития области на

¹ Тюменская правда. 1985. 30 июня.

1986–1990 гг.», в котором указывалось и на некоторые административные ошибки исполкомов. План развития региона предполагал годовой рост объемов промышленного производства на 30,5%, валовой продукции сельского хозяйства — на 17%, капитальных вложений в народное хозяйство — в 1,6 раза. Выполнение поставленных задач должно было произойти в том числе и за счет перехода предприятий на двух- и трехсменную работу. При этом исполкомы не должны были «давать согласие на расширение предприятий, где оборудование используется меньше чем в две смены»¹.

Подготовка и организация каждой сессии Тюменского областного Совета по-прежнему проходила при участии Тюменского обкома КПСС. Такое положение дел соответствовало Конституции 1977 г., в которой закреплялась «руководящая роль» КПСС, однако в Конституции 1977 г. не были четко обозначены управленческие компетенции партийных комитетов различного уровня. Вследствие чего не совсем понятно, как разграничивались полномочия между партийными и советскими органами. Известно, что партийные функционеры решали важнейшие кадровые вопросы. К примеру, на заседании облсовета 28 июня 1985 г. именно по предложению первого секретаря обкома КПСС Г. П. Богомякова на пост председателя облисполкома была выдвинута кандидатура Н. А. Чернухина, который, кстати сказать, являлся секретарем обкома КПСС². Таким образом, партийные органы обладали очень широкими полномочиями и напрямую занимались решением социально-экономических вопросов. В Тюменской области к середине 1980-х гг. это привело к усилению влияния отраслевых министерств на определение приоритетов региональной политики и сильно обострило диспропорции между темпами индустриального и социально-культурного развития.

Об этой диспропорции часто говорили и депутаты Тюменского областного Совета. Однако, выступая с критикой пренебрежительного отношения к развитию социально-бытовой сферы, они ограничивались рекомендациями общего характера: «установить строгий контроль», «проявить максимум деловитости», «повысить спрос с конкретных лиц», «повлиять» и т. п. Многие организации были подотчетны министерствам и ведомствам и порой лишь формально подчинялись советам. К тому же советы были подвержены влиянию партийных органов и центральных ведомств и, вероятнее всего, не всегда могли эффективно воздействовать на развитие региона.

¹ Тюменская правда. 1986. 1 июля.

² Там же. 1985. 29 июня.

Проблемы в системе управления стали очевидны для представителей высших эшелонов власти уже в период правления Ю. В. Андропова. Однако масштабные реорганизации начались только в рамках «перестройки». 25 июля 1986 г. ЦК КПСС издал Постановление «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов», в котором рекомендовалось ограничить вмешательство партийных органов в работу местных советов.

Высшее руководство страны заговорило о необходимости отказа от административных методов управления и перехода к экономическому регулированию. Демократизация общественно-политических отношений должна была проявиться в повышении самостоятельности местных органов власти.

В январе 1987 г. генеральный секретарь ЦК КПСС М. С. Горбачев, выступая на пленуме с программным докладом «О перестройке и кадровой политике партии», определил основные направления политики демократизации: начало превращения КПСС из государственной структуры в реальную политическую партию («Надо решительно отказываться от несвойственных партийным органам управленческих функций»), выдвижение на руководящие посты беспартийных, расширение внутривнутрипартийной демократии и, наконец, изменение функций и роли советов, которые должны были стать «подлинными органами власти на своей территории». С этого момента давний лозунг «Вся власть Советам!» словно обрел второе дыхание. Непременным условием его реализации руководство страны сочло выборы на альтернативной основе, означавшие отказ от старой советской традиции «выборов без выбора», в соответствии с которой избиратель голосовал за единственного кандидата от «блока коммунистов и беспартийных», предложенного властью. Немалое место в выступлении генсека было уделено гласности, поскольку ни свободные выборы, ни сама демократия немислимы без открытого сопоставления различных точек зрения и без свободного доступа к всевозможным источникам информации.

Таким образом, на январском (1987 г.) пленуме ЦК КПСС вновь были подняты проблемы управления и несамостоятельности советов. Предлагалось сократить полномочия партийных органов в сферах экономики и кадровой политики, а также демократизировать выборы в Советы народных депутатов.

В начале 1987 г. депутаты Тюменского областного Совета, выполняя постановления высших партийно-государственных органов, обсуждали вопросы перестройки системы местного управления. Так, на IX сессии XIX со-

зыка много говорилось о необходимости повышения роли и усиления ответственности Совета за ускорение социально-экономического развития страны и о том, что принятое еще в 1986 г. постановление о повышении роли советов плохо реализовывалось на практике. Некоторые важные плановые решения, которые отныне можно было принимать самостоятельно, до сих пор «выжидались» от вышестоящих инстанций. К примеру, Ханты-Мансийский окрплан и горпланы округа провели согласование с областными ведомствами планов по услугам населению на 1987 год, тогда как в этом деле можно было обойтись без указаний из Тюмени¹.

На заседаниях советов все чаще и острее стала раздаваться критика в адрес местных исполкомов. Так, в марте 1987 г. депутаты осудили деятельность Новоуренгойского горисполкома, допустившего снижение выпуска товаров для населения предприятиями района и города. Тогда же неодобрительные отзывы получили Тюменский и Тобольский горисполкомы, которые не возразили против сокращения объемов бытовых услуг по сравнению с заданиями пятилетки. Повышать роль советов предполагалось за счет усиления контроля над ситуацией. По словам председателя облизполкома Н. А. Чернухина, «спрос за выполнение плана должен быть повсеместно жестким, принципиальным, без скидок на всякого рода причины и условия»². Однако реальная власть над ключевыми отраслями народного хозяйства области оставалась в руках центральных ведомств, нередко пренебрегавших интересами местного населения в угоду всесоюзных нужд.

Летом 1987 г. система альтернативных выборов была впервые апробирована в некоторых регионах страны, но лишь в 5% избирательных округов. Тюменской области эта новация, правда, не коснулась. Тем не менее и здесь выборная кампания была отмечена приметами времени. В средствах массовой информации июньские выборы 1987 г. подавались как проходящие «под знаком перестройки, в духе времени, в обстановке широкой гласности и демократии», как событие, являвшееся «еще одним ярким выражением революционных перемен, происходящих в нашем обществе после XXVII съезда КПСС»³. И действительно, в ряде избирательных округов было допущено выдвижение кандидатов на альтернативной основе, когда вместо «парткомовских кандидатур» реальную поддержку получали претенденты, выдвинутые людьми «из народа». Но такие слу-

¹ Тюменская правда. 1987. 22 марта.

² Там же. 24 марта.

³ Там же. 23 июня.

чаи, судя по всему, имели единичный характер. Кроме того, в областных СМИ то и дело появлялись публикации, в которых указывалось на недостатки и нарушения в работе избирательных комиссий, рассказывалось о пустующих агитпунктах. Впрочем, критический запал прессы был строго дозирован: гласность еще не равнялась свободе слова, демократизация не означала демократию. Так, незадолго до выборов главная газета области отапортовала о встрече первого секретаря обкома КПСС Г. П. Богомякова с коллективом энергетиков Сургутской ГРЭС-1, выдвинувшим его в областной Совет¹.

Еще нагляднее об отсутствии реальных перемен в избирательном процессе говорят официальные результаты выборов. Согласно данным, обнародованным уже через 2 дня, явка на избирательные участки составила 95,07% избирателей. За предложенных кандидатов в депутаты проголосовало 99,27%, против — 0,73% от числа принявших участие в выборах. Избирательных бюллетеней, признанных недействительными, не было. Все 335 кандидатов в Тюменский областной Совет были избраны. Депутатский корпус при этом обновился на 72,5%. Свыше половины от общего числа составили члены и кандидаты в члены КПСС (55,5%), рабочие и колхозники (59,1%), мужчины (52,2%). Новый созыв Совета отличался от предыдущих несколько более высокой долей женщин (их было 47,8%) и молодежи — 34,3% народных избранников имели возраст до 30 лет².

Работа депутатов XX созыва протекала по большей части в традиционном русле. I сессия, которой предстояло решить главным образом организационные вопросы, собралась 10 июля 1987 г. Был сформирован исполнительный комитет областного Совета в составе 16 человек: председателя, семи его заместителей, секретаря и семи членов исполкома. Председателем облисполкома был переизбран (как водится, единогласно) Н. А. Чернухин; сформированы 16 постоянных депутатских комиссий (17-я комиссия — мандатная — работала с самого начала сессии) и областной комитет народного контроля; утверждены руководители многочисленных подразделений облисполкома — отделов, управлений, комитетов и комиссий, избран областной суд и утвержден его председатель. Рассмотрев вопрос о соблюдении природоохранного законодательства рядом исполнительных структур и ведомств, работающих на Тюменском Севере, депутаты разъехались по домам, уложившись всего в один день.

¹ Тюменская правда. 1987. 11 июня.

² Там же. 24 июня.

Характерно, что и остальные сессии XX созыва проходили столь же стремительно. Проведение мероприятий такого уровня было подчинено графику, который отнюдь не отличался вариативностью: 1 раз в 3 месяца. Сессия, открывающая календарный год, обязательно проходила в марте, вторая — в июне или июле, третья — в сентябре или октябре, последняя приходилась на начало декабря. На летних сессиях (за исключением июльской 1987 г., которая была «установочной») заслушивался отчет председателя облисполкома, на зимних — в обязательном порядке принимались решения о плане экономического и социального развития на следующий год и ходе выполнения этого плана в текущем году; о бюджете области на будущий год и об исполнении бюджета в прошлом году.

Новации в повседневной работе депутатского корпуса также носили довольно ограниченный характер. Почти все заседания постоянных комиссий были строго приурочены к так называемому Дню депутата, всегда проходившему за день до открытия очередной сессии облсовета. Эта традиция была нарушена лишь однажды — в сентябре 1988 г., когда шла подготовка к сессии, посвященной выполнению программы жилищного и культурно-бытового строительства. Депутаты профильных комиссий не только получили возможность заранее ознакомиться с текстом основного доклада, но и смогли внести свои предложения¹.

Во время Дня депутата народные избранники нередко выезжали в колхозы и на заводы, перед ними выступали руководители облисполкома и его структур. Впрочем, «исполкомовские» скорее проводили народным избранникам ликбез по актуальным вопросам современности, нежели отчитывались перед ними. Скажем, накануне V сессии в июне 1988 г. один чиновник средней руки знакомил депутатов облсовета с Законом о кооперации, принятым практически накануне, другой — рассказывал о развитии платных услуг населению². Важным элементом депутатских будней накануне проведения сессий являлся и «обмен опытом» работы с избирателями и выполнения их наказов.

На заседании I сессии XX созыва облсовета в центре внимания была проблема охраны окружающей среды. Председатель Надымского горисполкома В. Г. Иванов в своем докладе обвинил ряд крупных организаций в нарушении природоохранных мер. Предупреждение получили руководители Надымского управления магистральных газопроводов, Ям-

¹ Тюменская правда. 1988. 1 окт.

² Там же. 17 июня.

бургэнергоснабжения, Ямбурггаздобычи, Надымского авиапредприятия и других организаций. Докладчик заявил, что «на управляющего трестом Ямбурггазпромстрой т. Шемакова материалы переданы в прокуратуру». «Большим должником по рекультивации земель и нарушителем земельного законодательства» В. Г. Иванов назвал «производственное объединение Надымгазпром, которое из 6683 гектаров с 1974 г. не возвратило ни одного гектара»¹.

Сообщалось и о фактах незаконной передачи поселковых земель трестам, прибывавшим в область из других регионов для выполнения строительных работ. К примеру, трест «Севертрубопроводстрой», не получив разрешения Надымского горисполкома, передал земли поселков «75 км» и «31 км» трестам «Щекингазстрой» и «Ленгазспецстрой». При этом, когда стали составлять акт о нарушениях земельного законодательства, «начальник главка т. Щербаков в грубой форме запретил своим подопечным работать с инспектирующими службами района». В. Г. Иванов, объяснив это стремлением организаций и ведомств непременно выполнить план, призвал не нарушать установленные государством законы².

В свою очередь, выступавший на сессии начальник Главтюменгазпрома Е. Н. Яковлев говорил о том, что проблемам охраны окружающей среды уделяется значительное внимание. По его словам, при освоении газовых районов предпринимаются меры по максимальному сокращению промышленного воздействия на природу. Однако он сетовал на то, что практически не осуществляется «комплексное научное обеспечение взаимодействия промышленных объектов с окружающей средой». Экологическая тема еще много раз поднималась на заседаниях Совета. Впоследствии, на IX сессии 30 июня 1989 г., в отчете председателя облисполкома Н. А. Чернухина и на прениях эта проблема была включена в число важнейших³.

Основную повестку дня для депутатов XX созыва формировал курс на «ускорение», подразумевавший не только интенсификацию производства, но и ускоренное развитие социальной сферы. Одна из первых же сессий облсовета прошла под лозунгом «Здоровье народа — важная задача Советов»⁴. В докладе, посвященном «перестройке здравоохранения... в XII пятилетке и на период до 2000 года», заместитель председателя обл-

¹ Тюменская правда. 1987. 12 июля.

² Там же.

³ Там же. 1989. 2 июля.

⁴ Там же. 1988. 1 апр.

исполкома З. В. Богданович, отметив определенные успехи, не обошла вниманием и отсутствие в области нужного количества амбулаторных учреждений (82% от нормы), низкий уровень организации работы поликлиник, грубость и равнодушие медицинского персонала и прочие «вечные» проблемы отечественного здравоохранения.

В прениях приняли участие депутаты из г. Тюмени и других районов области: бригадир Тюменского хлебомакаронного комбината Т. И. Пахомова, оператор НГДУ «Юганскнефть» А. Ф. Ганиев, электрослесарь треста «Уренгойгидромеханизация» О. А. Карасева и др. Практически все выступавшие говорили о нехватке денежных средств на строительство медучреждений и о недостаточном контроле над ходом строительных работ со стороны местных исполкомов¹.

Проблемы здравоохранения регулярно обсуждались и на заседаниях постоянных комиссий. Так, 3 декабря 1987 г. в постоянной комиссии по здравоохранению, социальному обеспечению и спорту заслушали отчеты заместителя председателя Викуловского райисполкома А. Ф. Чернова и главного врача Абатского района И. С. Платонова. Выступавшие говорили о неудовлетворительном состоянии медицинского обслуживания инвалидов и участников войны, инвалидов труда, одиноких и нетрудоспособных граждан. Причина плохого снабжения населения лекарствами, недостаточной профилактической работы и других проблем сферы опять же крылась в безотчетности медучреждений².

На заседании этой постоянной комиссии 11 декабря 1989 г. отметили начало коренного улучшения медицинского обслуживания проживающих в Березовском районе народов Севера. Несмотря на то что по программе «Здоровье» район получил новые медучреждения и врачей, медико-санитарное обеспечение населения было признано неудовлетворительным³.

На декабрьской сессии 1987 г. заместитель председателя облисполкома Ю. И. Лесовой констатировал, что переход ряда заводов Тюмени и области на госприемку продукции повлек за собой сбои в «работе этих предприятий в начале текущего года». Тем не менее лейтмотивом выступлений по-прежнему оставалось наращивание производственных планов в духе политики «ускорения» при усиленной «накачке» социальной сферы — по-

¹ Тюменская правда. 1988. 2 апр.

² Там же. 1987. 4 дек.

³ Там же. 1989. 13 дек.

вышении зарплат и пенсий, росте производства товаров народного потребления, строительстве жилья и объектов соцкультбыта. С 1 января 1988 г. вступал в силу Закон СССР о государственном предприятии (объединении), и большинство трудовых коллективов ожидал переход на самофинансирование и хозрасчет. Как отметил председатель облисполкома Н. А. Чернухин, «в новой обстановке командование, нажим, волевые кабинетные решения за спиной у людей не сработают»¹.

От сессии к сессии поднимались вопросы, несомненно, важные, но все-таки производные от общего экономического климата в регионе, определяющим фактором которого было все же состояние ТЭК. Между тем уровень добычи нефти, стабилизировавшись в 1987 г., со следующего года стремительно покатился вниз. При внимательном анализе источников складывается ощущение, что не только облсовет, но и облисполком не обладали здесь реальными рычагами влияния. Вопросы «нефтянки» раз за разом оказывались как бы не в фокусе депутатского внимания, теряясь в общем массиве принимаемых решений.

Народные избранники скорее констатировали стремительный характер социально-экономических изменений, нежели влияли на них. Быть может, именно поэтому гражданская активность общества, разбуженного перестройкой, не сразу сказалась на работе облсовета XX созыва. С весны 1987 г. в регионе идет активное становление общественных движений — в первую очередь неформального толка. Неформалы и их союзники громко заявили о себе в мае–июне 1988 г., когда в областном центре состоялась серия масштабных митингов, направленных против размещения в регионе экологически вредных химических и нефтехимических производств — в частности завода минеральных удобрений вблизи с. Ярково. Координируя усилия с комсомольскими организациями университета и индустриального института, неформальное объединение «Отечество» вывело на площадь у памятника Ленину тысячи тюменцев, обеспокоенных ухудшающейся экологической обстановкой.

Важным итогом первой «митинговой волны» стали консультации областного начальства с представителями гражданского общества по общественно значимым вопросам. Сначала формируется «общественная экологическая комиссия» под эгидой облисполкома, а затем включается в работу и постоянная комиссия областного Совета по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов. Результат: по ре-

¹ Тюменская правда. 1987. 6 дек.

комендации депутатской комиссии и под давлением общественного мнения исполком фактически сворачивает деятельность союзных министерств по возведению крупных народно-хозяйственных объектов на территории области¹.

Разумеется, центральным вопросом в повестке очередной сессии облсовета стояли отнюдь не митинги и не экология, но при этом народные избранники были, что называется, «в тренде». Один из них, председатель Тюменского горисполкома В. А. Токарь, открыто признавал, что «нам не грех бы позаимствовать кое-что у так называемых неформальных объединений... которых в городе за последнее время образовалось порядка двадцати». Они и «рассматривают злободневные вопросы, отражающие перестроечные дела», и «решают поставленные перед собой задачи куда более энергично, чем некоторые формальные объединения»².

В это время важное место в повестке дня стали занимать проблемы охраны правопорядка. 10 октября 1988 г. состоялось совместное заседание постоянных комиссий по социалистической законности и охране общественного порядка и по делам молодежи. Депутаты обратили внимание на рост преступности среди подростков. Предлагались меры по совершенствованию воспитательной работы и предупреждению правонарушений учащихся³.

На заседании XI сессии облсовета выступил председатель облисполкома Н. А. Чернухин с информацией о работе, проводимой временным комитетом по борьбе с преступностью, и о дополнительных мерах по стабилизации общественно-правовой обстановки и укреплению правопорядка в области. В результате работы сессии были приняты решения: «О мерах по стабилизации общественно-правовой обстановки в области» и «Об административной ответственности за нарушение общественного порядка в области»⁴.

В течение XX созыва продолжается реорганизация региональных органов власти. Так, сессия облсовета в октябре 1988 г. приняла решение об образовании главного планово-экономического управления (ГлавПЭУ) облисполкома и поставила во главе новой структуры С. И. Денисова, уже занимавшего к тому времени должность первого заместителя председателя облисполкома. В сентябре 1989 г. была сформирована постоянная комис-

¹ Тюменская правда. 1988. 5 июня; 12 июня; 15 июля.

² Там же. 18 июня.

³ Там же. 11 окт.

⁴ Там же. 1989. 13 дек.

сия областного Совета по межнациональным отношениям, ее возглавил депутат К. И. Марганов. Тогда же был упразднен областной агропромышленный комитет, а возглавлявший его Б. В. Прокопчук, еще один первый заместитель председателя облисполкома, пересел в кресло руководителя областного агропромышленного объединения¹.

О переменах в работе Тюменского областного Совета в конце 1980-х гг. свидетельствуют и документы регионального архива, по данным которых круг вопросов, рассматриваемых на сессиях, возрастает с 3–5 до 20 и более². Причем депутаты, обращаясь к важнейшим проблемам области, все чаще проявляли инициативу и самостоятельность.

В этой связи показательным стало заседание IX сессии облсовета, состоявшееся 30 июня 1989 г. Председатель облисполкома Н. А. Чернухин в своем отчете признался, что «руководители облисполкома, заведующие отделами, начальники управлений редко бывают на местах, не знают положение дел в коллективах»³. По его мнению, проблемы в управлении областью возникли и вследствие изменения методов работы. Дело в том, что облисполком старался отойти от «изживших себя» командно-административных методов, до конца не овладев экономическими рычагами управления. В связи с перестройкой хозяйственного механизма остро стояла и проблема совершенствования структуры управления местным хозяйством.

В прениях отчет Н. А. Чернухина был встречен бурным обсуждением. Первым слово взял председатель Тобольского горисполкома А. Г. Елфимов, высказавший следующие замечания: «Сейчас люди при обсуждении наболевших вопросов, таких как нехватка жилья, продуктов питания, неудовлетворительное состояние здравоохранения, загрязнение окружающей среды, все чаще повторяют лозунг «Вся власть Советам!». Советы на местах оказались, образно выражаясь, между молотом и наковальней: с одной стороны, непомерный груз ответственности, с другой — централизация власти при диктате министерств и ведомств. Было бы наивным полагать, что властью кто-то поделится, власть необходимо взять, завоевать. Однако также наивно думать, что это можно сделать сразу, как в 1917 году»⁴.

¹ Тюменская правда. 1988. 12 окт.; 1989. 3 окт.

² Васильева Е. В. Документация Тюменского областного Совета народных депутатов (1944–1994 гг.) как исторический источник : дис. ... канд. ист. наук. Тюмень, 2012. С. 93.

³ Тюменская правда. 1989. 2 июля.

⁴ Там же.

По словам депутата, «сегодня завоевание власти Советами должно идти непрерывно, а выражением этой борьбы является настойчиво проводимая политика социально-экономического развития территории в интересах населения». Оратор отметил, что «на данном этапе в большинстве своем мы в этой борьбе проигрываем». Причем за критерии оценки работы облисполкома он взял «помощь местным Советам и отстаивание интересов области в правительстве». Далее А. Г. Елфимов выделил целый ряд серьезных упущений в сфере производства товаров народного потребления и заключил: «Советы на местах могли бы получить сегодня в укреплении своей власти дополнительные возможности. Однако к передаче на места многих управленческих функций облисполком не приступил, тем самым выражено недоверие местным Советам»¹.

Интересные факты в качестве критических замечаний по вопросам управления привел машинист Ишимского локомотивного депо С. А. Шмаков. По его словам, проблема неэффективности работы местных органов заключается в финансовой незаинтересованности, порожденной неправильным распределением бюджетных средств. В качестве примера он привел ситуацию в Ишиме, где ежегодно в государственный бюджет отдается 240–250 млн руб., «а в городской бюджет возвращается немногим более 5% (16 млн руб.)». Депутат посетовал на то, что этих средств недостаточно для развития здравоохранения и культуры города. Он предложил «перевести местные Советы на экономические взаимоотношения со всеми расположенными в городе предприятиями»².

Хотя в условиях перестройки у депутатов появилась возможность открыто говорить о самых наболевших вопросах и предлагать свои подчас радикальные рецепты решения проблем, еще не возникла благоприятная политическая почва для реализации подобных инициатив.

Таким образом, в период интенсивного развития ЗСНГК депутатам облсовета пришлось энергично работать над решением различных социально-экономических проблем региона. Особенно часто на сессиях Совета и заседаниях постоянных комиссий обращались к вопросам продовольственного обеспечения населения, строительства жилья и коммуникаций, сельского хозяйства и социально-бытового обслуживания. Во второй половине 1980-х гг. под воздействием различных факторов круг решаемых проблем заметно расширился. После глобальных экологических катастроф

¹ Тюменская правда. 1989. 2 июля.

² Там же.

в СССР и за его пределами актуализировалась проблема охраны окружающей среды. Бурное промышленное развитие Тюменской области в 1970–1980-х гг. не прошло бесследно для природы региона, и в период «гласности» экологические вопросы стали широко обсуждаться. Ухудшение состояния окружающей среды и рост населения области провоцировали новые проблемы в сфере здравоохранения и медицинского обслуживания населения. В конце 1980-х гг. из-за непоследовательной либерализации общественно-политической и экономической обстановки в стране наблюдался рост преступности. Поэтому депутаты Тюменского областного Совета вынуждены были неоднократно обращаться к проблемам охраны правопорядка.

Все эти вопросы было крайне сложно решать в условиях ограниченности власти местных советов. В целом, несмотря на то, что в 1980-е гг. участились случаи невыполнения планов, советам и исполкомам области удалось удержать высокие темпы социально-экономического развития. Серьезные перемены в общественно-политической жизни страны и в работе облсовета произошли только после реализации конституционной реформы, прошедшей под контролем высших партийно-государственных органов в 1988–1990 гг. В результате этих преобразований была сформирована система альтернативных демократических выборов. В 1990 г. состоялись первые альтернативные выборы в облсовет и обозначилась новая веха в развитии тюменского парламентаризма.

Глава 5

ТЮМЕНСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ В ГОДЫ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ (апрель 1990 — март 1994 г.)

В июне 1988 г. на XIX партийной конференции М. С. Горбачев провозгласил курс на создание «социалистического правового государства», что положило начало первой общесоюзной конституционной реформе. До конца года в действующую Конституцию СССР были внесены значительные изменения, в соответствии с которыми высшим органом го-

сударственной власти стал Съезд народных депутатов СССР. По-прежнему сохранялся двухпалатный Верховный Совет СССР — постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган государственной власти, по сути, первый в советской истории профессиональный парламент. Верховный Совет избирался тайным голосованием из числа депутатов Съезда и был ему подотчетен. Что касается Съезда народных депутатов СССР, то он состоял из 2250 депутатов: 750 избиралось от территориальных избирательных округов, 750 — от национально-территориальных избирательных округов, 750 — от общесоюзных общественных организаций, фактически от руководящих органов этих организаций.

Несмотря на то что многие новации конституционной реформы были прямо сориентированы на ее продолжение в союзных республиках, шаги последних были не очень скорыми. В марте 1989 г. прошли выборы народных депутатов СССР, избирательная кампания потребовала больших усилий и времени, а после этого, конечно, стоило посмотреть, как поведут себя новые союзные органы власти. В итоге Россия оказалась единственной союзной республикой, которая учредила у себя Съезд народных депутатов. Однако на этом копирование общесоюзной схемы закончилось. Принцип избрания части депутатов от общественных организаций поддержан не был, так как вел к неравенству избирательных прав: часть граждан получала не один голос на выборах, а два, три и т. д., в зависимости от того, в каком количестве руководящих органов общественных организаций эти граждане состояли. Конституционное оформление этих нововведений состоялось 27 октября 1989 г., когда Верховный Совет республики принял Законы «Об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР» и «О выборах народных депутатов РСФСР». Выборы на основе нового избирательного закона — первые и, как оказалось, последние в российской истории — прошли несколько месяцев спустя — в марте 1990 г., и фактически совпали с отменой 6-й статьи Конституции СССР, закреплявшей руководящую роль КПСС в советской политической системе.

Выборы народных депутатов РСФСР и местных советов, состоявшиеся в марте 1990 г., средствами массовой информации, а затем и во многих исследовательских работах были названы первыми подлинно демократическими в истории современной России. В предвыборной борьбе соперничали кандидаты от различных политических движений. На местных выборах отменялось представительство общественных организаций, на республиканских — еще и окружные предвыборные собрания. Для избрания по одномандатному округу необходимо было набрать более 50% голосов

избирателей, участвовавших в голосовании. Выборы признавались состоявшимися, если в них принимало участие не менее половины списочного состава избирательного округа.

Выборы местных советов, как и выборы народных депутатов РСФСР, прошли в два тура — 4 и 18 марта 1990 г. В них приняли участие 68,9% избирателей Тюменской области. 4 марта было избрано 62 народных депутата на 300 мест в областном Совете, при повторном голосовании 18 марта — 167. В силу разных причин (низкая явка на отдельных участках, признание выборов недействительными) около 70 из 300 мандатов оставались пока свободными. В этой связи в течение 1990 г. четырежды проводились повторные выборы и трижды — повторные голосования. Последние довыборы состоялись 9 декабря, но и после этого в облсовете оставалось 13 вакантных мест.

Областной Совет народных депутатов, сформированный в марте 1990 г., на 75% состоял из членов и кандидатов в члены КПСС, соответственно на 25% — из беспартийных. При этом членство в компартии в большинстве случаев было формальным, и в своей предвыборной агитации кандидаты в депутаты зачастую были уже весьма далеки от коммунистической идеологии. Секретарь Тюменского обкома КПСС В. В. Китаев, выступая на пленуме обкома 23 апреля, посетовал, что партийные комитеты «не были организаторами в борьбе за своих кандидатов и что выборы не выиграны»¹. Показательный факт: фракция КПСС, зарегистрированная облсоветом в ноябре 1990 г., насчитывала 54 депутата, в то время как общее число народных избранников на тот момент составляло 285. Иначе говоря, многие коммунисты, избранные в областной Совет, предпочли не входить во фракцию КПСС, ассоциируя себя с другими идейно-политическими позициями.

12 апреля 1990 г. в 10 часов утра в областном Доме Советов состоялось открытие I сессии XXI созыва, которая радикально отличалась от всего того, что видела советская власть Тюмени ранее. Пока избранная мандатная комиссия проверяла полномочия депутатов, они приступили к обсуждению регламента, повестки сессии, а затем перешли к выдвижению кандидатур на пост председателя Совета. Шла прямая радиотрансляция, и жители области внимательно следили за разгоравшимися в зале страстями. Впервые в истории региона развернулась гласная конкуренция за должность председателя областного Совета. Выборная процедура перестала быть простой

¹ ГАСПИТО. Ф. 124. Оп. 254. Д. 14. Л. 4.

формальностью. Чувствовалось, что реальная власть может переместиться из обкома в представительный орган — Совет.

На пост председателя облсовета претендовали 6 депутатов: партийно-государственная номенклатура была представлена председателем облисполкома Н. А. Чернухиным и его первым заместителем С. И. Денисовым, хозяйственные руководители — директором судоремонтно-судостроительного завода Ю. А. Филиповым и генеральным директором объединения «Лангепаснефтегаз» Ю. К. Шафраником. Конкуренцию им пытались составить доцент Тюменского государственного университета В. Ф. Кириллов и начальник Новоуренгойской нефтегазоразведочной экспедиции В. В. Салтыков.

13 апреля претенденты выступили со своими программами, отвечали на вопросы депутатов, выслушивали их мнение. Накануне они и их доверенные люди вели в кулуарах Дома Советов и кабинетах обкома переговоры, в ходе которых то складывались, то рассыпались политические пасьянсы. В итоге сложился так называемый «альянс Север–Юг», т. е. депутатское большинство, в которое вошли представители северных нефте- и газодобывающих округов и избранники сельскохозяйственных районов юга области. В основу компромисса северян и аграриев легло «джентльменское соглашение»: политический пост главы облсовета займет представитель Севера, тогда как председателем облисполкома (своего рода «премьером», «главой исполнительной власти») станет посланец юга области.

14 апреля председателем Тюменского областного Совета без долгих дебатов был избран 38-летний Юрий Константинович Шафраник, а его заместителем — прокурор г. Сургута Владимир Ильич Ульянов.

Однако с избранием председателя облисполкома дело не заладилось. Сначала на пост председателя облисполкома претендовали 10 кандидатов, 8 из которых, впрочем, взяли самоотвод. Стремясь исполнить договоренности, председатель Совета Ю. К. Шафраник предложил внести в список кандидатуру только Б. В. Прокопчука, в предыдущем созыве занимавшего должность заместителя председателя облисполкома, и исключить тем самым другого претендента — Ю. А. Филипова. Вскоре всем стало ясно, что политика — не шахматы, и в ней упрощение — не есть еще достижение результата. Часть депутатов возмутилась, и Б. В. Прокопчук не получил достаточного для избрания числа голосов.

16–17 апреля были сформированы 20 постоянных комиссий облсовета и избраны их председатели. А. М. Спирин возглавил мандатную комиссию, Н. А. Лукиянова — комиссию по вопросам планирования, бюджетно-финан-

совой работы и ценообразования, В. Ф. Кириллов — по социалистической законности и охране общественного порядка, Г. А. Минин — по внешнеэкономическим связям, В. И. Осейчук — по делам молодежи, М. К. Бросалина — по делам женщин, семьи, охране материнства и детства; В. Г. Долгов — по делам ветеранов, инвалидов и социальному обеспечению; С. Н. Харючи — по делам национальностей, И. Д. Комиссаров — по аграрным вопросам и продовольствию, В. В. Салтыков — по вопросам развития промышленности, энергетики и товаров народного потребления; А. В. Филипенко — по строительству и архитектуре, А. В. Хригель — по науке и народному образованию, А. Н. Третьяков — по культуре, охране памятников истории и архитектуры; В. А. Федоров — по охране здоровья населения, физкультуре и спорту; В. И. Госперчук — по торговле, общественному питанию и услугам населению; Н. И. Баталов — по вопросам гласности, прав и обращений граждан; Ю. А. Курьянов — по вопросам экологии и рационального использования природных ресурсов, А. П. Фомин — по вопросам транспорта и связи, В. В. Романенко — по вопросам труда и социальной политики, Е. П. Косинцев — по жилищно-коммунальным вопросам.

17 апреля депутаты вновь неудачно выбирали главу облисполкома. Теперь жертвой их принципиальности оказался оппонент Б. В. Прокопчука Ю. А. Филипов. Зато удалось сформировать президиум облсовета, куда вошли председатель Совета Ю. К. Шафраник, его заместитель В. И. Ульянов, председатели 20 постоянных комиссий облсовета и комитета народного контроля, а также представительница коренных народов Севера А. В. Салиндер, председатель Гыданского сельского исполкома. Первое заседание президиума областного Совета состоялось в тот же день, последнее — 26 мая 1992 г. Всего за это время было проведено 37 заседаний, из них 13 — в 1990, 16 — в 1991 и 8 — в 1992 г. Согласно регламенту, принятому на II сессии облсовета, заседания президиума проводились не реже одного раза в месяц. Они являлись правомочными, если в них принимало участие не менее двух третей состава президиума. Депутаты, не входившие в состав президиума, могли принимать участие в заседаниях с правом совещательного голоса. Решения президиума по вопросам, отнесенным к его ведению, принимались большинством голосов всего состава президиума и подписывались председателем областного Совета.

18 апреля в первой половине дня депутаты разошлись для работы в комиссиях, во второй снова собрались вместе для назначения председателей городских и районных судов, народных заседателей областного суда. Тогда же облсовет принял решение об учреждении собственного

печатного органа — газеты «Тюменские известия». Первый номер новой газеты выйдет в свет 22 сентября 1990 г.

19 апреля сессия утвердила предложенную ей структуру аппарата облсовета, заслушала информацию о состоянии дел в экономике области и приняла обращение к Верховному Совету и Совету Министров СССР в поддержку требований тюменских нефтяников. Решив вновь собраться после майских праздников, депутаты на три недели разъехались по своим округам.

Второй этап I сессии состоялся 11–14 мая. Председатель облисполкома был, наконец, избран: в первый же день им стал Леонид Юлианович Рокецкий, ранее работавший председателем Сургутского горисполкома. В последующие дни формировался сам исполнительный комитет. При этом функции представительной («политической») власти в лице Совета и «исполнительной» в лице исполкома пока не были строго разделены. Скорее, облисполком принял на себя текущее хозяйственное управление, оставаясь подотчетным сессиям областного Совета, а в перерывах между сессиями — президиуму облсовета как еще одному распорядительному органу.

Впереди областной Совет XXI созыва ждали еще 11 сессий, за работой которых будут следить не только журналисты региональных СМИ, но и рядовые граждане, участники и свидетели эпохи радикальных перемен. Принимая на себя властные полномочия в 1990 г., депутатский корпус готовился осуществлять их в имеющейся ко времени созыва политической и экономической ситуации. В действительности же в течение созыва она изменится кардинально, и не раз.

В марте 1990 г. происходит отмена 6-й статьи Конституции СССР, которая де-юре закрепляла руководящую роль КПСС. В Тюменской области это событие наложилось на местный политический контекст, связанный с отставкой первого секретаря обкома КПСС Г. П. Богомякова и всего бюро обкома в самом начале 1990 г. Для выборов первого секретаря была созвана областная партийная конференция. В итоге лидером коммунистов области стал В. С. Чертищев. Все это время — с января по май — партийную организацию лихорадило, обком почти полностью утратил инициативу. Председатель облсовета Ю. К. Шафраник отказался войти в состав областного комитета КПСС, мотивируя это тем, что у партии одни задачи, у Совета — другие, и каждый должен заниматься своим делом. Об отношении депутатского корпуса к всемогущей прежде партийной власти говорит и тот факт, что полномочия В. С. Чертищева, избранного в облсовет летом 1990 г. с некоторыми нарушениями в ходе голосования, были подтверждены только в феврале 1992 г., когда уже не было ни КПСС, ни СССР.

По окончании I сессии новое руководство Совета и области, опираясь на поддержку Совета народных депутатов, повело борьбу за экономическую самостоятельность региона, тем более что альтернатив переходу к рыночной экономике никто, даже союзный центр, прикрывающийся заклинаниями о «рыночном социализме» и социальных гарантиях населению, не предлагал. Начиная с середины 1960-х гг. область щедро расходовала свои невосполнимые природные ресурсы в интересах всего государства: было добыто 5,4 млрд т нефти и 4,5 трлн кубометров газа. Население региона при этом увеличилось в 2,5 раза (в целом по РСФСР — на 16%), а инвестиции на социальные нужды выделялись сугубо по остаточному принципу. Диктат центра и ведомственность не способствовали сбалансированному развитию, формировавшаяся в области структура хозяйства была однобокой.

Без учета этих особенностей сложно понять стремление к большей экономической независимости от центра, проявившееся сначала у руководства облсовета, а затем овладевшее умами и остального депутатского корпуса. Ю. К. Шафраник позднее вспоминал: «Шла борьба старых подходов с новыми. Я не говорю про окраски — красные, белые. Шла очень тяжелая борьба. Оппоненты клонили к тому, чтобы написать комплекс постановлений, как бывало при партии, как в перестройку. Будто эти постановления кто-то стал бы выполнять. Я лично не верил, что постановления помогут. Другая группа отстаивала полную анархию. Вообще — давай откажемся нефть качать. А третья, мы, зарождали концепцию недропользования. Мы сумели ее принять, и такой подход захватил не только нас, но и потом всю Россию. Очень правильное, твердое решение. Не драматичное, стратегически крайне верное. Передовым тюменским путем пошла и вся Россия»¹.

II сессия облсовета в своем решении «О кризисной ситуации в экономическом и социальном развитии Тюменской области» от 15 ноября 1990 г. констатировала: «Анализ состояния народного хозяйства области свидетельствует, что социально-экономическая обстановка в регионе, которая и в прежние годы была неблагоприятной в связи с хроническим отставанием в развитии социальной сферы, в последнее время еще более обострилась... Нарушение хозяйственных связей, ожидаемое сокращение инвестиций ставят под угрозу срыва работу топливодобывающих отраслей области уже в 1991 г.»².

В этих условиях депутаты принимают «Концепцию перехода Тюменской области на принципы самоуправления в условиях формирования ры-

¹ Омельчук А. К. Времена Шафраника. Синопис жизни. Екатеринбург, 2013. С. 4.

² Тюменская правда. 1990. 15 нояб.

ночной экономики», в основе которой лежал именно механизм платности недропользования. Полученные средства должны были направляться на развитие здравоохранения, повышение культуры сельского хозяйства, развитие малого и среднего бизнеса. В январе 1993 г., уходя на работу в правительство, Ю. К. Шафраник подведет своеобразный итог: цель была в том, чтобы «не дожидаться инвестиций из центра, а через недропользование и плату за ресурсы получать и вкладывать средства на развитие экономики области и на социальные нужды самостоятельно»¹. Однако проблема, что называется, упиралась в отсутствие нормативно-правовой базы.

Согласно Конституции РСФСР 1978 г. право на недра имели только республики в составе Российской Федерации. Не только депутатам на местах, но и руководителям страны повышение регионального статуса представлялось оптимальным решением. Еще летом 1990 г., в ходе одной из поездок по регионам, Б. Н. Ельцин (в то время — председатель Верховного Совета РСФСР) бросил свою знаменитую фразу: «Берите суверенитета столько, сколько хотите». По мере углубления экономического кризиса число сторонников этой идеи множилось. Так, внеочередная V сессия Тюменского областного Совета (июнь 1991 г.) адресовала российскому руководству пакет документов о «Западно-Сибирской особой экономической зоне», т. е. самоуправляемой территории, наделенной правами автономной республики в социально-экономической сфере.

Проблема достижения экономической самостоятельности изначально переплелась с проблемой сохранения единства региона, поскольку в составе области находились два автономных округа — Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий. Первый из них занимал «нефтяную нишу» в региональном разделении труда, второй специализировался главным образом на добыче газа. Южные районы области вполне органично дополняли промышленный Север. С началом «нефтяного бума» вся жизнь областной столицы была подчинена выполнению нефтесервисных и транспортных функций, необходимых для обеспечения северных округов, тогда как сельскохозяйственная зона могла бы служить продовольственной базой всего Тюменского региона.

Но 16 октября 1990 г. сессия Ямало-Ненецкого окружного Совета выносит решение об образовании Ямало-Ненецкой республики в составе РСФСР и принимает декларацию о суверенитете, обосновав это тем, что статус автономного округа не позволяет решить все наболевшие проблемы. Впрочем, Совет народных депутатов Ханты-Мансийского автономного округа занял

¹ Тюменские известия. 1993. 27 янв.

более взвешенную позицию, ограничившись заявлением о необходимости наделения округа правами и полномочиями равноправного субъекта Федерации. В декабре Правительство России пошло навстречу пожеланиям округов сформировать самостоятельные бюджеты на 1991 год. Принятый вскоре Закон «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР» предоставил Салехарду и Ханты-Мансийску право самостоятельно решать вопрос о вхождении в Федерацию непосредственно или в составе области, а также право разработать проект собственного именного закона.

III сессия облсовета, собравшаяся 29 января — 1 февраля 1991 г. для принятия проекта областного бюджета на 1991 год, была вынуждена констатировать не только начало падения производства (в 1990 г. объем производства в регионе сократился на 2,4%), но и конец прежней бюджетной системы, когда единый некогда бюджет раскололся на три — северных округов и областной. И это при том, что почти 40% последнего грозила поглотить социальная защита населения: ожидавшийся переход к рынку неминуемо означал снижение жизненного уровня граждан. Только умение парламентариев находить компромисс позволило избежать стычки между округами и югом области. Оба возможных сценария конфронтации: 1) «отделиться хотят, забыли, что мы их кормили, надо блокировать север, пусть свою нефть ест»; 2) «они за счет севера развивают Тюмень и село, которое отдачи не дает, а мы в балках живем» — не состоялись¹.

На IV сессии в апреле 1991 г. облсовет вновь принял ряд решений, определяющих положение экономики области как кризисное, и заявил о своей неудовлетворенности действиями Кабинета Министров СССР и Совета Министров РСФСР по решению не терпящих отлагательств проблем Тюменского региона. 21 июня 1991 г. V внеочередная сессия, вернувшись к вопросу о социальной защите населения в условиях кризиса, пришла к выводу о необходимости создания на территории области особого экономического района, предприятия и органы власти которого наделялись бы специальными дополнительными правами в получении доходов от нефти, газа, леса и иной производимой продукции, а также по вопросам недропользования.

Решительная позиция облсовета и постоянная работа его президиума с органами власти Российской Федерации привели к поддержке усилий тюменцев на федеральном уровне, что несколько позднее получит отражение в «именном» Указе Президента РСФСР № 122 от 19 сентября 1991 г. «О развитии Тюменской области».

¹ Тюменские известия. 1991. 2 февр.

В начале памятного всем августа 1991 г. в Тюменской области с 4-дневным визитом побывал Б. Н. Ельцин, недавно избранный Президентом России. Целью поездки было ознакомление с регионом накануне подписания «именного» указа. Выступив перед советскими и хозяйственными работниками, он поддержал стремление области «жить самостоятельно» и обещал принять указ к 20 августа. Но подписанию документа в означенный срок помешала попытка государственного переворота.

19 августа 1991 г. в 4 часа дня тюменское городское радио сообщило, что «Ельцин на свободе, выступал с танка и текст его обращения только что принят по телефону». С этого момента вся информация, которая исходила от российского руководства, сразу же шла в эфир. Позднее В. И. Ульянов рассказывал: «На вопрос — чем помочь — из Москвы отвечали так: до нас все равно добежать не успеете, просьба единственная — дать нашу информацию всему населению. Что и было сделано через областное радио и телевидение, местную печать»¹. В 18:00 началось заседание президиума областного Совета, на котором всего при одном воздержавшемся областное руководство осудило путч и потребовало от остальных органов власти и управления выполнять указы Президента России. Затем председатель областного Совета отправился на телевидение и в прямом эфире изложил позицию Совета и свою лично.

20 августа заседание президиума облсовета продолжилось. Стояла задача не допустить перебоев в продовольственном снабжении населения и обеспечить стабильную работу транспорта, связи и торговли в условиях политического кризиса. Как сообщил Ю. К. Шафраник на президиуме, «пошел настоящий вал поддержки» действий Президента России, что «внушает уверенность в победе прогрессивных сил, в стабилизации обстановки в республике и в стране»². 21 августа в Тюмени состоялся митинг в поддержку российского руководства, а 22 августа в 18 часов над областным Домом Советов был водружен российский триколор — новый государственный флаг России.

Окончание кризиса повлекло за собой серьезные изменения в организации деятельности представительных органов власти России. 22 августа 1991 г. Президент Ельцин подписал Указ № 75, направленный на разграничение полномочий органов исполнительной власти и советов. Правопреемником исполкома областного Совета народных депутатов стала област-

¹ Тюменская правда. 1991. 23 авг.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 7835. Л. 149; Тюменские известия. 1991. 21 авг.

ная администрация, глава которой наделялся исполнительно-распорядительными функциями. Контрольные функции областного Совета фактически ограничивались ежегодным заслушиванием отчета об исполнении областного бюджета. Глава самостоятельно формировал администрацию и определял ее структуру. Кроме того, он получил право опротестовывать решения облсовета, но тот большинством голосов мог отклонить протест главы администрации.

27 сентября 1991 г. Указом Президента России на должность главы администрации Тюменской области был назначен Ю. К. Шафраник. На VI внеочередной сессии облсовета его кандидатура была поддержана депутатами. Оставаясь народным депутатом, он сложил с себя полномочия председателя Совета. Председатель облисполкома Л. Ю. Рокецкий подал заявление о коллективной отставке, в связи с назначением главы исполнительной власти, всего своего кабинета. Но депутаты поручили исполкому «нести свой крест» до очередной сессии, назначенной на 23 октября.

Избрание нового руководителя Тюменского областного Совета затянулось на несколько месяцев. После обсуждения в депутатских комиссиях на сессию, состоявшуюся 23–24 октября 1991 г., было выдвинуто 5 кандидатов: глава областного общества защиты прав потребителей Б. В. Григорьев, председатель постоянной комиссии облсовета по законности и правопорядку В. Ф. Кириллов, председатель облисполкома Л. Ю. Рокецкий, сопредседатель группы депутатов «Демократическая Россия» В. А. Самойлик и исполняющий обязанности председателя Совета В. И. Ульянов. Но в списки для тайного голосования внесли только 4 кандидатуры, так как Л. Ю. Рокецкий буквально накануне был назначен первым заместителем главы областной администрации и отказался от участия в выборах. В ходе двух туров голосования 23 октября 1991 г. В. И. Ульянов намного опередил остальных кандидатов, но ему тем не менее не хватило до победы 13 голосов. Депутаты сошлись на том, что до очередной сессии обязанности председателя продолжит исполнять Владимир Ильич Ульянов.

К началу следующей сессии на пост главы областного парламента претендовали 4 кандидата. После того как двое из них (Б. В. Григорьев и заместитель главы областной администрации С. А. Пак) взяли самоотвод, единственным соперником В. И. Ульянова остался глава администрации Заводоуковского района А. А. Горохов. Он и набрал большее количество голосов (129, тогда как за В. И. Ульянова проголосовали 108 депутатов), но при «проходном» балле в 148 голосов этого было недостаточно. Еще два тура голосования ситуации не изменили. Впрочем, на следующий день,

20 февраля 1992 г. депутаты все же обрели своего спикера. А. А. Горохов снял свою кандидатуру, и, хотя единственный оставшийся претендент был против безальтернативных выборов, Совет избрал В. И. Ульянова 159 голосами «за». Тогда же заместителем председателя Совета становится Виктор Яковлевич Гроо, председатель Тюменского райсовета, в 1990–1991 гг. возглавлявший фракцию КПСС в облсовете.

В 1992 г. вместо президиума областного Совета был организован малый Совет. В условиях радикальных реформ от региональной представительной власти требовалось как можно более оперативно и профессионально реагировать на быстро меняющуюся социально-экономическую и политическую ситуацию. Собрать же по каждому поводу 300 депутатов не представлялось возможным. В соответствии с Законом РСФСР от 5 декабря 1991 г. «О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов» малый Совет избирался в количестве не более одной пятой от числа народных депутатов, установленного для соответствующего областного Совета. В состав малого Совета по должности входили председатель облсовета и его заместители, которые и организовывали его работу. В состав малого Совета не могли входить должностные лица областной администрации. Основной организационно-правовой формой работы малого Совета стали ежемесячные заседания. Он обладал значительными полномочиями, имея право в период между сессиями облсовета решать все вопросы, относящиеся к компетенции регионального парламента. Депутаты, не являющиеся членами малого Совета, не оставались в стороне от принятия решений, так как все основные вопросы предварительно рассматривались на заседаниях постоянных комиссий. Кроме того, сессия областного Совета имела право отменить любое решение малого Совета.

Малый Совет был избран 28 мая 1992 г. на IX сессии областного Совета. В него вошли председатель облсовета В. И. Ульянов, его заместитель В. Я. Гроо, глава администрации ХМАО А. В. Филипенко, председатель Ямало-Ненецкого окружного Совета А. И. Кузин и еще 21 депутат от различных избирательных округов. Однако еще в феврале решением предыдущей сессии облсовета действующий президиум был наделен функциями малого Совета и стал официально именоваться «президиум (малый Совет)». Первое заседание малого Совета Тюменского областного Совета состоялось 22–23 июня 1992 г., последнее — 24–25 февраля 1994 г. Всего за это время члены малого Совета провели 30 заседаний, из них 7 — в 1992, 21 — в 1993 и 2 — в 1994 г. Согласно регламенту малого Совета от

28 января 1993 г., он избирался в количестве не более 37 депутатов. Изменения в его состав вносились по представлению территориальных депутатских групп и председателя областного Совета. Все полномочия малого Совета могли быть реализованы при условии, что в его состав входило не менее 25 депутатов.

События декабря 1991 — января 1992 г. — распад Советского Союза и старт радикальных экономических преобразований — четко обозначили начало нового этапа в деятельности Тюменского областного Совета народных депутатов XXI созыва.

Разумеется, многое из вышеперечисленного было актуально и в 1990–1991 гг., когда и были созданы первые серьезные заделы (например, доведен до подписания Указ Президента «О развитии Тюменской области»), однако во второй период деятельности облсовета XXI созыва эти проблемы приобрели новое звучание и еще большую остроту.

Вопрос о мерах социальной поддержки населения области рассматривался на всех сессиях облсовета, состоявшихся в 1992–1993 гг.: VIII сессия утвердила решение «О мерах по социальной поддержке населения области в условиях либерализации цен», IX сессия — о повышении заработной платы работников бюджетных организаций в 3,5 раза (администрация области предлагала ограничиться двукратным повышением) и т. п. И хотя в обстановке стремительной инфляции рост цен явно опережал рост зарплат и пенсий, законодательной власти все же удалось добиться решения ряда насущных проблем жителей области: увеличить и гарантированно выплачивать зарплату работникам бюджетной сферы, обеспечив ее индексацию, ввести пособия пенсионерам с последующей индексацией из областного бюджета, осуществить дополнительное финансирование бюджетников, получающих зарплату из федерального бюджета. По данным на 1 сентября 1993 г., среднемесячная заработная плата в области составила 170,8 тыс. руб. (первое место по регионам России) при стоимости потребительской корзины 38,7 тыс. руб., в том числе по югу области — 24,8 тыс. руб. При этом надо учитывать, что даже средняя зарплата значительно варьировалась по сферам занятости: если в промышленности она составляла 201,5 тыс. руб., то в вузах и учреждениях культуры — лишь 39,5 тыс. руб.

Федеральный закон «О недрах», внесенный Тюменским областным Советом и принятый Верховным Советом РСФСР 21 февраля 1992 г., закрепил плату за добываемые природные ресурсы для регионов, богатых полезными ископаемыми. И на этот раз принятие принципиального для

области законопроекта предварял визит высокого столичного гостя. Практически накануне голосования в российском парламенте регион посетил его председатель Р. И. Хасбулатов.

Впрочем, подводных камней все равно хватало. Только после жестких требований IX сессии облсовета в мае 1992 г. вступил в силу пункт закона о плате за природные ресурсы, и на территории области стало оставаться 80% платежей с добываемых природных ресурсов, из них 20% поступало непосредственно в областной бюджет.

Закон «О недрах», по словам его разработчиков, равно как и президентский Указ «О развитии Тюменской области», «позволил нам тяжелые 1990-е и начало 2000-х прожить гораздо лучше своих соседей». Во время проведения реформ методом «шоковой терапии» платежи за недра составляли до двух третей доходов юга области¹, т. е. обеспечивали финансирование и поддержание на плаву сельского хозяйства, здравоохранения, образования и других сфер, на которых «шоковая терапия» сказалась больше всего.

31 марта 1992 г. Тюменская область и входящие в ее состав Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа раздельно, в качестве равноправных субъектов Российской Федерации, подписали Федеративный договор. Договор, включенный составной частью в Конституцию Российской Федерации 1978 г., на конституционном уровне закрепил новый государственно-правовой статус области и автономных округов, повысив его от административно-территориальной единицы до уровня равноправного субъекта Федерации.

В этой ситуации Тюменский областной Совет выступил с инициативой разграничения полномочий в сфере экономических отношений между областью и автономными округами. Причем были сформированы необходимые для этого органы и найдены новые механизмы согласования принимаемых решений: 1) совместные заседания областного и окружных малых Советов, 2) Административный совет глав администраций области и округов, 3) пакет общеобластных программ, 4) формирование совместных объектов собственности. Главным камнем преткновения при заключении нового Соглашения о разграничении полномочий между Тюменскими областными, Ханты-Мансийскими и Ямало-Ненецкими окружными органами представительной и исполнительной власти в сфере экономических отношений стало право на распоряжение недрами. На совместном заседании

¹ Тюменские известия. 1993. 22 окт.

трех малых Советов, состоявшемся в октябре 1992 г. в пансионате «Градостроитель» неподалеку от областного центра, был согласован и подписан весь текст договора, кроме положения о разграничении полномочий недропользования (п. 3.7). Тем не менее в мае 1993 г., на совместном заседании в Сургуте, малым Советам удалось найти компромиссную формулировку, и 11 июня 1993 г. Тюменский облсовет наконец-то ратифицировал трехстороннее соглашение¹.

Все это позволило в сложных экономических и политических условиях не только сохранить единую область, но и привлечь, несмотря на отдельные бюджеты, дополнительные финансовые средства на общеобластные цели, в том числе и на юг области.

Областной Совет народных депутатов принял активное участие в реализации политики реформ. Совместно с администрацией области он обеспечил разработку и принятие нормативных актов по осуществлению федеральной программы приватизации, аграрной реформы и реформы местного самоуправления.

В соответствии с Законом РФ «О приватизации государственных и муниципальных предприятий» от 5 июня 1992 г. малым Советом была утверждена Программа приватизации государственных и муниципальных предприятий Тюменской области, а в апреле 1993 г. — заслушана информация областного комитета по управлению госимуществом об итогах выполнения этой программы.

На заседаниях малого Совета было принято порядка 40 решений по передаче муниципальной собственности городам и районам области. В итоге местные советы значительно продвинулись в деле формирования муниципальных хозяйств, что давало им реальную возможность влиять на решение многих вопросов жизнеобеспечения населения. Тем не менее к окончанию созыва процесс формирования муниципальной собственности еще не завершился.

Актуальным и достаточно противоречивым являлся вопрос о проведении аграрной реформы и введении частной собственности на землю. Еще IV сессия облсовета в апреле 1991 г. утвердила Программу проведения земельной реформы и повышения эффективности использования земель в Тюменской области на 1991–1995 гг. Колхозы и совхозы были реорганизованы в акционерные общества, сформированы крестьянские фермерские хозяйства. На 1 октября 1993 г. было зарегистрировано 4776 крестьян-

¹ Тюменские известия. 1992. 2 окт.; 6 окт.; 1993. 14 мая; 12 июня.

ских и фермерских хозяйств, в то же время прекратило свою деятельность 325 крестьянских хозяйств.

В январе 1993 г. глава областной администрации Ю. К. Шафраник был назначен министром топлива и энергетики в формирующемся правительстве Виктора Черномырдина. 26 января, заслушав прощальное слово Ю. К. Шафраника, X сессия облсовета проголосовала за его первого заместителя Л. Ю. Рокецкого с тем, чтобы представить его Президенту РФ для назначения новым главой администрации области. 20 февраля 1993 г. президентским указом Леонид Юлианович Рокецкий был назначен главой администрации Тюменской области.

По сложившейся традиции, январская (X) сессия областного Совета была посвящена подведению итогов ушедшего года и принятию бюджета на будущий. При всей болезненности процессов, протекающих в регионе, 1992 год для него был более благополучен, чем для соседей в Сибири и на Урале. В области был меньший спад промышленного и сельскохозяйственного производства, выше денежные доходы населения. Сводить концы с концами удавалось во многом за счет платы за недра. В областном бюджете (без округов) на 1993 год этим путем предполагалось получить около 60% доходов.

Серьезным испытанием для областной представительной власти стал конституционный кризис 1992–1993 гг. С одной стороны, в период кризиса противостояние ветвей власти в регионе никогда не достигало накала, который был характерен для федерального уровня — Президента РФ и Верховного Совета. Тем не менее объективно этот конфликт не мог не сказаться на взаимоотношениях местных представительных и исполнительных органов власти. Хотя бы в силу того, что следствием противостояния Президента и Верховного Совета было принятие многочисленных противоречащих друг другу указов и законов. Закон РФ «О краевом, областном Совете народных депутатов» от 5 марта 1992 г. предоставил советам самые широкие полномочия, сделав исполнительную власть в регионах подотчетной советам. Правовые акты Президента и Правительства, напротив, повышали статус органов исполнительной власти, превращая их в звенья президентской вертикали.

Во всероссийском референдуме 25 апреля 1993 г. приняло участие 59,8% жителей области, включенных в списки. Уровень явки в Тюменской области оказался несколько ниже, чем по России в целом, но результаты голосования почти не отличались от общероссийских. О своем доверии Президенту Б. Н. Ельцину заявили 58,4%, об одобрении социально-эко-

номической политики Президента и Правительства — 52% голосовавших. За досрочные выборы Президента высказались 30,6%, народных депутатов — 41% от общего числа избирателей (решение по этим вопросам носило конституционный характер, поэтому не могло быть принято простым большинством голосов)¹.

Итоги референдума в области были истолкованы по-разному. 27 апреля 1993 г. на малом Совете председатель облсовета В. И. Ульянов подчеркнул, что «никто не победил», по-прежнему «остается противостояние ветвей федеральной власти, которое будет спускаться на местный уровень. От нас требуется продолжение политики социальной поддержки людей. Надо думать о перспективе — развитии экономики, аграрного сектора». Иную позицию занял глава администрации области Л. Ю. Рокецкий: «Как показал референдум, более сорока процентов населения — за досрочные перевыборы депутатов. Поэтому, считаю, в ближайшее время неплохо бы собраться на встречу депутатам всех уровней и спросить себя: как продолжать работать при таком отношении народа?»².

По общему мнению, затянувшийся политический кризис в стране мог быть разрешен только через принятие новой Конституции России. Вскоре были обнародованы парламентский и президентский проекты нового Основного закона. Опубликованный президентский проект существенно отличался от варианта, в реальности принятого в декабре 1993 г. 18 мая в Тюмени состоялось собрание председателей городских, районных и сельских советов области, которое высказалось за проект, согласованный между Верховным Советом, Президентом и всеми субъектами РФ. Активную позицию занял и областной Совет: урегулирование отношений области и автономных округов, т. е. субъектов Федерации, связанных одной территорией, во многом зависело от трактовки этого вопроса в Конституции. Как полагали депутаты, в текст нового Основного закона необходимо внести формулировку, в соответствии с которой Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа как специальные субъекты РФ входят в состав Тюменской области как субъекта Российской Федерации. При этом особенности правового статуса автономных округов должны определяться именными Законами РФ.

21 сентября 1993 г. появился знаменитый Указ Президента РФ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации». Этим указом он упразднил действующую законодательную ветвь власти и вре-

¹ Тюменские известия. 1993. 30 апр.

² ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 8032. Л. 149–151.

менно вводил на территории РФ прямое президентское правление. Назначалась дата проведения выборов в Государственную Думу. Согласно п. 8 Указа, полномочия местных советов в регионах сохранялись.

На следующий день прошло заседание малого Совета, на котором было объявлено о созыве чрезвычайной сессии облсовета. 25 сентября XII чрезвычайная сессия Тюменского областного Совета приняла решение «О политической ситуации в стране в связи с изданием Указа...» № 1400, которым призвала и Президента, и Верховный Совет РФ к прекращению действий, направленных на дестабилизацию обстановки в стране, и к конституционному разрешению кризиса. В пп. 2 и 3 проекта решения облсовета Президенту предлагалось отменить неконституционный Указ, а Верховному Совету — постановления об отрешении от должности Президента Б. Н. Ельцина и переходе президентских полномочий к вице-президенту А. В. Руцкому. При этом все указанные законодательные акты объявлялись «не подлежащими к исполнению» либо «не действующими» на территории области. В п. 4 областной Совет призвал как Президента, так и народных депутатов РФ досрочно прекратить полномочия с тем, чтобы провести выборы обеих ветвей власти 11–12 декабря 1993 г. Однако, вопреки протестам некоторых депутатов, в ходе обсуждения 3-й пункт был исключен из текста решения и «не подлежащим к исполнению» был объявлен лишь президентский указ¹.

Реакция исполнительной вертикали не заставила себя ждать, и решение областного Совета оставалось в силе недолго. 27 сентября глава администрации Тюменской области Л. Ю. Рокецкий выразил по нему протест, заявив, что отказ от исполнения Указа № 1400 «не основан на законе», так как «отмена действия законодательных актов федеральных органов власти выходит за пределы компетенции» областного парламента. Для мотивированного отклонения протеста требовалось собрать депутатов на сессию, и поэтому малый Совет временно приостановил действие решения, опротестованного главой администрации².

30 сентября председатель Тюменского областного Совета В. И. Ульянов принял участие в Московском совещании представителей субъектов Федерации, на котором была сделана попытка нащупать компромисс и даже удалось начать переговоры между конфликтующими ветвями власти. Однако 3–4 октября противостояние все же переросло в вооружен-

¹ ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 8047. Л. 82-88; Тюменские известия. 1993. 28 сент.

² Тюменские известия. 1993. 30 сент.

ное столкновение, закончившееся разгоном Съезда народных депутатов и Верховного Совета России. Председатель облсовета находился в составе делегации К. Илюмжинова — Р. Аушева, которая вела переговоры о прекращении огня.

9 октября 1993 г. Президент Б. Н. Ельцин подписал Указ «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления». В соответствии с ним предписывалось упразднить советы на региональном уровне и провести выборы в новые органы представительной власти, которые наделялись полномочиями по принятию законов, утверждению бюджетов и отчетов об их исполнении. В случае самороспуска местных советов или невозможности выполнения своих полномочий их функции передавались исполнительным органам власти. Но еще накануне, 7 октября, малый Совет облсовета высказался за досрочные выборы в «новый орган представительной власти, который будет работать на постоянной основе»¹.

14 октября депутаты съехались на последнюю сессию в истории Тюменского областного Совета народных депутатов. Официально это мероприятие получило название второго этапа XII сессии (первый прошел 24–25 сентября). Группа из 27 депутатов, представлявшая в Совете исполнительную власть (главы городских и районных администраций), заявила о сложении с себя депутатских полномочий. Оставшиеся депутаты приняли обращение к гражданам области.

Малый Совет тем не менее продолжал собираться: после XII сессии облсовета состоялось еще пять его заседаний. При этом, в соответствии с Указом Президента РФ от 9 октября 1993 г., многие прежние функции представительной власти, такие как выделение денежных средств, распределение собственности и т. д., были переданы главе администрации области. Фактически за Советом в новых условиях остались лишь нормотворческая (принятие нормативных актов) и контрольная (отчет администрации об исполнении бюджета области) функции. В последние месяцы своего существования малый Совет принимает активное участие в подготовке нормативных актов, необходимых для проведения выборов в регионе.

На 12 декабря 1993 г. были назначены выборы в новый высший законодательный орган власти — Федеральное Собрание, состоящее из двух палат, Совета Федерации и Государственной Думы. В тот же день предстояло провести общенародный референдум по принятию новой Конституции России. Первоначально планировалось, что тогда же пройдут и вы-

¹ Тюменские известия. 1993. 8 окт.

боры нового областного парламента. Правовой основой местных выборов должны были стать Основные положения о выборах в представительные органы государственной власти края, области, автономной области, автономного округа. В силу ряда причин разработка этого документа затянулась, и он был окончательно утвержден лишь 6 ноября 1993 г., что автоматически отодвинуло выборы на местах на более поздние сроки. При этом Основные положения внесли ясность в тюменскую ситуацию, четко определив, что «выборы в представительные органы государственной власти краев и областей, в состав которых входят автономные округа, проводятся на всей территории края, области, включая территорию соответствующих автономных округов» (п. 4 ст. 3).

Малый Совет, проходивший 10 ноября, решил назначить новые выборы на 6 марта 1994 г. Им было принято и Положение о выборах в представительный орган государственной власти области. Последний малый Совет состоялся 24–25 февраля 1994 г., всего за несколько дней до выборов в Тюменскую областную Думу I созыва.

За период деятельности Тюменского областного Совета созыва 1990–1994 гг.:

- область получила статус субъекта Российской Федерации;
- обеспечено конституционное закрепление единства Тюменской области с входящими в ее состав Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами;
- на территории области реализована концепция платного недропользования, когда доходы от добываемых нефти и газа стали поступать в бюджеты области и автономных округов;
- реализован комплекс мер по социальной защите населения в условиях радикальных экономических реформ.

Наряду с этим, областным Советом был утвержден отчет Тюменского областного Совета народных депутатов и его малого Совета и подготовлен проект постановления «О правопреемстве вновь избранного законодательного (представительного) органа власти области».

ЧАСТЬ 3

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ (1994–2014 гг.)

Глава 1 ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА В СТРУКТУРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Тюменская областная Дума относится к представительной (законодательной) ветви государственной власти в России¹. Согласно Конституции Российской Федерации законодательные (представительные) органы государственной власти непосредственно образуются народом, отчитываются перед ним и имеют от него полномочия осуществлять в интересах народа государственную власть. Они имеют исключительное право принимать законы, бюджет и контролировать исполнительную власть. Высшим органом законодательной власти в России выступает Федеральное Собрание². В отличие от советской системы Тюменская областная Дума, как и любой парламент субъекта Федерации, не образует единую структуру с Федеральным Собранием и организационно не подчиняется ему.

Федеральное Собрание России связано с Тюменской областной Думой законотворческим процессом. Областная Дума как законодательный

¹ Устав Тюменской области (п. 1 ст. 27). Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/legal_principles/ustav (дата обращения: 24.11.2015).

² См. здесь и далее: Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. // Российская газета. Федеральный выпуск № 4831. 2009. 21 янв.

(представительный) орган субъекта Федерации в соответствии со ст. 104 Конституции Российской Федерации имеет право законодательной инициативы. Она может представлять в Государственную Думу России законопроект. Напротив, существует практика, когда Государственная Дума России отправляет на предварительное рассмотрение законопроекты в областную Думу. Такой подход задан ст. 76 Конституции России. В ней сказано, что в случае противоречия между федеральным законом и иным актом в пределах ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации действует федеральный закон, но за пределами этого ведения будет действовать нормативно-правовой акт субъекта Федерации. В такой правовой ситуации необходим обмен законопроектами в режиме реального времени. В Совет Федерации в соответствии со ст. 95 Конституции России входит представитель от Тюменской областной Думы, выступающий как и представитель Губернатора в Совете Федерации, в областной Думе с законодательной инициативой¹.

Тюменская областная Дума как законодательный (представительный) орган власти субъекта Федерации вправе вступать в отношения с Президентом Российской Федерации. Согласно ст. 85 Конституции России Президент может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий областной Думы с органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Разумеется, никто не вправе запретить областной Думе просить Президента о внесении поправок в его указы. Президент России на основе федерального законодательства вправе распустить Тюменскую областную Думу².

С 1991 г. Тюменская областная Дума осуществляла связь с Администрацией Президента через полномочного представителя Президента Российской Федерации в Тюменской области³. С учреждением в мае 2000 г. института полномочных представителей Президента областная

¹ Устав Тюменской области. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/legal_principles/ustav (дата обращения: 24.11.2015).

² Там же.

³ Полномочные представители Президента Российской Федерации в Тюменской области: Станислав Витальевич Селезнев (1991–1993); Геннадий Александрович Щербаков (1993–2000).

Дума работает в тесном контакте с главными федеральными инспекторами аппарата полномочного представителя Президента в Уральском федеральном округе¹.

Тюменская областная Дума вправе внести в Правительство Российской Федерации предложения, которые подлежат рассмотрению в установленном порядке в срок не более одного месяца. Правительство Российской Федерации, в свою очередь, может направить в областную Думу проекты решений по предметам совместного ведения Российской Федерации и Тюменской области и обязано рассмотреть ее предложения². Конституция России (ст. 125) определяет характер отношений Тюменской областной Думы с Конституционным Судом Российской Федерации, который вправе разрешать дела о соответствии Конституции Российской Федерации, федеральных законов и Устава, законов области, договоров, ратифицированных областной Думой. Более детально отношения законодательных (представительных) органов государственной власти субъекта Российской Федерации с высшими органами государственной власти России определяются Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»³.

Тюменская областная Дума вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с целью разрешения спора о компетенции между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Кроме того, Кон-

¹ Главные федеральные инспектора аппарата полномочного представителя Президента в Уральском федеральном округе: Сергей Иванович Сметанюк (2000-2005); Владимир Ильич Ульянов (2005–2008); Сергей Анатольевич Дегтярь (апрель–ноябрь 2008); Андрей Иванович Руцинский (февраль 2009 — наст. вр.).

² О Правительстве Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (с изм. и доп.) (ст. 43). Текст : электронный // Гарант : информационно-правовой портал. URL: <http://ivo.garant.ru/#/basesearch/2-фкз о правительстве/all:1> (дата обращения: 24.11.2015).

³ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (с изм. и доп.). Текст : электронный // Гарант : информационно-правовой портал. URL: <http://ivo.garant.ru/#/basesearch/184-фз об общих принципах/all:2> (дата обращения: 24.11.2015).

ституционный Суд по запросу областной Думы может дать толкование Конституции России. Тюменская областная Дума может обращаться в Генеральную прокуратуру России.

Заслуживает отдельного внимания роль Тюменской областной Думы в системе внутрирегиональных властных отношений. Согласно Уставу Тюменской области Тюменская областная Дума входит в систему органов государственной власти области наряду с Губернатором и Правительством Тюменской области. В ст. 2 Устава она определяется в качестве законодательного (исполнительного) органа государственной власти Тюменской области. Вместе с тем на территории области действуют территориальные учреждения центральных органов исполнительной власти. Областная Дума является постоянно действующим высшим и единственным органом на территории Тюменской области, обладающим правом принимать законы (п. 1 ст. 27)¹.

Устав Тюменской области определяет характер взаимоотношений областной Думы с Губернатором области. На первом месте стоят бюджетные отношения. Губернатор и Администрация разрабатывают областной бюджет и территориальные бюджетные фонды. Областная Дума их утверждает и осуществляет контроль исполнения. Она каждый год заслушивает отчеты Губернатора. Дума принимает законы, устанавливает региональные налоги, сборы, платежи, порядок управления и распоряжения собственностью. Губернатор в обязательном порядке подписывает или отклоняет разработанные Думой законы. Координирует работу Администрации области с областной Думой по вопросам законопроектной деятельности представитель Губернатора². Губернатор области вправе посещать заседания областной

¹ Устав Тюменской области. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/legal_principles/ustav (дата обращения: 24.11.2015).

² С апреля 1997 г. представительство региональных исполнительных органов власти осуществляло специальное должностное лицо — полномочный представитель Администрации области в областной Думе, с июня 2001 по май 2005 — полномочный представитель Губернатора области в областной Думе. Но в последующем представительство в областной Думе стало одним из полномочий члена Правительства Тюменской области, которым периодически наделялись вице-губернаторы. Представители Губернатора в Тюменской областной Думе: Юрий Михайлович Конев (1994–1997), Валерий Петрович Первушин (1997–2000), Людмила Дмитриевна Волкова (2000–2001), Николай Михайлович Добрынин (март–июнь 2001), Владимир Владимирович Якушев (2001–2005), Сергей Иванович Сметанюк (март–декабрь 2005),

Думы, но не может участвовать в принятии решений. Вместе с тем он может потребовать созыва внеочередного заседания Тюменской областной Думы. На заседании Думы Губернатор принимает присягу. Дума может выразить недоверие Губернатору области голосовать по его отзыву, как и вправе назначить выборы на эту должность. Решение Думы о недоверии Губернатору направляется на рассмотрение Президента России. Губернатор, в свою очередь, может распустить областную Думу на основе федерального законодательства, но только не в период выдвижения обвинений в свой адрес. Вместе областная Дума и Губернатор участвуют в законодательном процессе. Губернаторы области и автономных округов обладают правом законодательной инициативы в областной Думе. С другой стороны, такое право есть у отдельных депутатов и их фракций, комитетов и комиссий областной Думы и парламентов автономных округов.

Тюменская областная Дума определяет на территории Тюменской области систему исполнительных органов государственной власти, порядок деятельности Правительства области. Вправе выразить недоверие должностным лицам Правительства области. Дума ратифицирует договоры Правительства с органами государственной власти России и международные соглашения.

Областная Дума формирует областную Счетную палату — внешний орган финансового государственного контроля Тюменской области, назначает председателя этого органа, его заместителя и аудиторов. Счетная палата подотчетна Думе и в пределах своего ведения вправе выступать с законодательной инициативой. Деятельность палаты не может быть приостановлена в связи с досрочным прекращением полномочий Тюменской областной Думы. Дума назначает половину членов Избирательной комиссии Тюменской области, которая также имеет законодательные полномочия в пределах ее ведения. Дума назначает уполномоченного по правам человека в Тюменской области.

Судебную власть в Тюменской области представляют федеральные областные и районные суды общей юрисдикции, федеральный Арбитражный суд области, Уставный суд области и мировые судьи. Тюменская областная Дума взаимодействует с органами судебной власти. Дума назначает мировых судей, членов Уставного суда области, представителей от общественности в состав квалификационной коллегии судей. Она же разрабатывает законодательную основу деятельности суда. Уставный суд, в свою очередь,

Сергей Михайлович Сарычев (декабрь 2005 — май 2022), Ольга Александровна Кузнецких (май 2022 — наст. вр.).

может выступать с законодательной инициативой, трактовать Устав Тюменской области и наблюдать за соответствием нормативных актов государственных органов и муниципалитетов Уставу области. Арбитражный и Тюменский областной суды обладают правом законодательной инициативы. Областной суд может досрочно прекратить полномочия областной Думы в случае неправомочности состава ее депутатов. Такие ситуации могут возникнуть вследствие установления судом нарушения законодательства в период формирования депутатского корпуса Думы или по истечении срока полномочий депутатов, а также в ряде других случаев.

С федеральными органами исполнительной власти, действующими в пределах Тюменской области, отношения не столь разнообразны и касаются главным образом информационных потоков. Непосредственно в работе Думы участвуют Тюменская областная прокуратура и Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Тюменской области. Они вправе выступить с законодательной инициативой. Областная прокуратура наблюдает за соответствием правовых актов областной Думы российскому законодательству. Областная Дума, в свою очередь, может участвовать в согласовании кандидатуры областного прокурора.

Депутаты Тюменской областной Думы не могут работать в органах исполнительной власти любого уровня, но они имеют первоочередное право на обеспечение информационными и справочными материалами. Они могут обращаться с депутатским запросом к Губернатору области и его заместителям, руководителям исполнительных органов государственной власти Тюменской области, в органы местного самоуправления, учреждения федеральной власти, расположенные на территории области. Депутаты могут требовать информацию и аргументированный ответ на вопрос от любого руководителя предприятия или организации всех форм собственности, расположенных на территории области. Депутаты областной Думы могут принимать участие в работе Дум Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов с совещательным голосом, имеют право законодательной инициативы в окружных парламентах¹.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти Тюменской области. Структура и организационные формы

¹ О статусе депутата Тюменской областной Думы : Закон Тюменской области от 27 июня 1994 г. № 1 (с изм. и доп.). Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://port.duma72.ru/ru/about/legal_principles/ustav (дата обращения: 25.11.2015).

местного самоуправления определяются населением муниципального образования на основе законодательства. Но органы местного самоуправления могут наделяться в рамках областного законодательства отдельными государственными полномочиями Тюменской области. Тюменская областная Дума регулярно пользуется этим правом и передает ряд жизненно важных или неэффективных при их исполнении на уровне региона полномочий на места.

Отдельно следует остановиться на отношениях Тюменской областной Думы с органами власти автономных округов, входящих в состав Тюменской области. Устав Тюменской области в качестве форм таких отношений называет совместные заседания законодательных собраний трех субъектов и Совета Тюменской областной Думы, Думы Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Законодательного собрания Ямало-Ненецкого автономного округа (Совет законодателей). Возможны другие формы взаимодействия. В рамках названных форм взаимодействия вырабатываются предложения и рекомендации для законодательных органов государственной власти области и автономных округов. Думы автономных округов могут ратифицировать законы, принятые областной Думой. В то же время законы и иные нормативно-правовые акты автономных округов не могут противоречить положениям Устава области, договорам между органами государственной власти области и автономных округов. Устав Тюменской области определяет сферы, в которых Думы трех субъектов и иные их органы власти могут вырабатывать и реализовывать единый политический курс. Это — социальное обеспечение, защита и страхование, культура и образование, градостроительство, охрана природы, транспорт и связь, защита прав и свобод личности, обеспечение общественного порядка, архивное дело. Думы трех субъектов правомочны осуществлять совместное правовое регулирование в области недропользования в соответствии с Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством.

Тюменская область вправе самостоятельно заключать с другими субъектами Российской Федерации экономические и иные договоры в соответствии с законодательством Российской Федерации, Уставом области и областными законами. Тюменская областная Дума ратифицирует такие договоры. Кроме того, она может поддерживать законотворческие инициативы парламентов субъектов Федерации на федеральном уровне и сама вправе обратиться за такой поддержкой.

Важнейшая функция Тюменской областной Думы представлена в осуществлении законотворческого процесса, который является коллективным

по своей природе. Депутаты как представители разных социальных, политических, профессиональных, этноконфессиональных групп должны уметь приходить к согласию даже там, где интересы их избирателей могут противоречить друг другу. Другими словами, основная цель депутатской деятельности — представляя интересы своих групп, обеспечивать единство правового, социального, экономического и политического пространства для жителей региона, создавая общие «правила игры», нормы взаимоотношений. Потому основной результат деятельности Думы — областные законы.

Важное место в современных законодательных (представительных) органах власти занимает организационно-правовое оформление законотворческой деятельности. Регламент работы депутатов, движение документов, процедуры согласования с заинтересованными сторонами, экспертиза законопроектов — все это стало полноценными составляющими законотворческого процесса областных депутатов.

Основной нормативно-правовой базой деятельности депутатов являются:

- Конституция Российской Федерации;
- Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;
- Устав Тюменской области (принят областной Думой 15 июня 1995 г.);
- Закон Тюменской области от 12 марта 2001 г. № 276 «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы»;
- Закон Тюменской области от 27 июня 1994 г. № 1 «О статусе депутата Тюменской областной Думы»;
- Закон Тюменской области от 7 марта 2003 г. № 121 «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области»;
- Постановление от 14 февраля 2008 г. № 604 «О Регламенте Тюменской областной Думы».

Законы Тюменской области — это «принятые в соответствии с установленной процедурой областным референдумом или Тюменской областной Думой нормативные правовые акты, обладающие в системе нормативных правовых актов Тюменской области высшей юридической силой после

Устава области»¹. Сразу же необходимо отметить, что правом законодательной инициативы в регионе обладает достаточно широкий круг должностных лиц и учреждений публичной власти, который обозначен в ст. 34 Устава. Но именно в Думе (или на референдуме) законопроект становится законом, документом, носящим юридически обязывающий характер. Однако, чтобы стать законом, документ должен пройти несколько принципиальных стадий законодательного цикла.

Так или иначе, появление любого законопроекта обусловлено общественно-политическим развитием страны и области. Большая часть текущих законопроектов связана с процессами, предусмотренными Конституцией, федеральным законодательством и Уставом. Надо ежегодно принимать областной бюджет и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов, рассматривать федеральные проекты законов, приводить в соответствие с федеральным областное законодательство, заключать договоры. Поэтому Дума работает по плану законопроектных работ (ст. 13 Закона «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области»), за составление которого отвечает комитет по государственному строительству и местному самоуправлению. План разрабатывается всеми субъектами законодательной инициативы, а после рассмотрения на указанном комитете утверждается каждый год после согласования с Губернатором на заседании областной Думы. Каждый законопроект должен содержать ряд важных сопроводительных документов: пояснительную записку с изложением обоснования и наиболее значимых характеристик законопроекта; справку о состоянии законодательства в этой сфере; перечень тех законов, которые подлежат изменению, дополнению, принятию либо утратят силу; предложения о разработке необходимых для реализации закона нормативно-правовых документов; финансово-экономическое обоснование. Подготовка самого законопроекта — уже довольно трудоемкое занятие, поскольку предполагает детальное изучение какого-либо вопроса или ситуации, просчет различных вариантов регулирования данной сферы, отбор наилучших вариантов, написание текста, его согласование с заинтересованными лицами.

¹ О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области : Закон Тюменской области от 7 марта 2003 г. № 121 (п. 1 ст. 8). Текст : электронный // Законодательство Тюменской области : официальный сайт. URL: <http://law.admtymen.ru/law/view.htm?id=230878> (дата обращения: 25.11.2015).

После поступления законопроекта в Думу, его регистрации он направляется председателю, который передает весь пакет документов в профильные комитеты и постоянные комиссии. Именно в них проходит основная работа по подготовке проекта закона к обсуждению на заседаниях Думы. У профильного комитета или постоянной комиссии и их аппарата согласно ст. 120 Регламента Тюменской областной Думы есть 5 дней со дня поступления законопроекта на подготовку мотивированного заключения о соответствии поступившего законопроекта и материалов к нему требованиям Регламента. Комитет вправе отклонить законопроект. Кроме того, комитет или постоянная комиссия не позднее 5 рабочих дней до своего очередного заседания «направляют принятый к рассмотрению законопроект в правовое управление областной Думы для проведения правовой, антикоррупционной и лингвистической экспертизы, в управление по экономике и финансам областной Думы, информационно-аналитическое управление областной Думы, а также в экспертные советы при депутатских фракциях областной Думы по согласованию с их руководителями и в адрес других заинтересованных органов, организаций и лиц для подготовки заключений, отзывов, предложений, замечаний, иной информации, а также для проведения научной экспертизы» (ст. 121 Регламента).

Если в целом законопроект удовлетворяет требованиям, аппарат ответственного за данную сферу комитета должен собрать отзывы, предложения и замечания заинтересованных сторон (Правительства области, думских управлений и фракций, других лиц и организаций) и представить их в виде таблицы поправок к заседанию комитета. Важно, что заседания комитетов и постоянной комиссии во время рассмотрения законопроектов абсолютно открыты для заинтересованных лиц и средств массовой информации, что помогает держать широкую публику в курсе законодательных инициатив. Если инициатива проходит этот фильтр, она выносится на пленарное (общее) заседание областной Думы. Однако перед этим вопрос о рассмотрении должен быть согласован на Совете Думы для его включения в повестку дня предстоящего заседания Думы.

Думские слушания законопроекта — его «финишная прямая», которая, однако, не гарантирует самого финиша. Сессия областного парламента — редкое время, когда все депутаты собираются вместе для работы над инициативами, прошедшими предварительные фильтры думских комитетов, комиссий и управлений. Все законопроекты проходят как минимум два слушания (п. 1 ст. 127 Регламента). В первом обсуждается его концепция, оценивается его необходимость и соответствие законодательству. Основ-

ным докладчиком выступает субъект инициативы или председатель ответственного за данный вопрос комитета/комиссии. Регламентом Думы предусмотрены вопросы докладчику, обсуждение докладов и содокладов (если таковые имеются), выступления с предложениями.

Если в основном концепция инициативы устраивает законодателей и сопровождается всеми необходимыми заключениями, то она проходит первые слушания. Затем начинается второй цикл доработки, внесения поправок и предложений. Для принятия проекта закона в первом чтении необходимо набрать большинство голосов (25 из 48 в настоящее время). Если проект не набирает нужное количество голосов, он считается отклоненным и возвращается субъекту инициативы, решение об этом оформляется соответствующим постановлением Думы.

Второе чтение законопроекта назначается сразу после принятия его в первом и предполагает работу с предложениями и изменениями: депутатов знакомят с поправками, а затем происходит голосование по всем поправкам, против которых возражений нет, и по каждой, которые имеют возражения со стороны депутатов, приглашенных лиц или субъекта инициативы. Поправки принимаются большинством голосов, после чего ставится вопрос о голосовании за законопроект во втором чтении. Если концепция изменена или внесены изменения более чем в 1/3 статей, законопроект может быть возвращен на первое или второе чтения. В противном случае проводится третье (окончательное) чтение и по вопросу о принятии проекта закона в целом. Продолжительность перерывов между всеми тремя чтениями не должна превышать шести месяцев.

Принятые законы в течение 10 дней направляются Губернатору для обнародования (опубликования в СМИ). Губернатор области обязан это сделать в течение 14 дней с момента поступления либо отклонить закон. Отклоненный закон возвращается в областную Думу с мотивированным обоснованием либо с предложением о внесении в него изменений и дополнений. Дума может преодолеть вето Губернатора голосованием не менее 2/3 депутатов от их установленного числа. Принятый Губернатором закон вступает в силу с момента его официальной публикации. Законы области по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, а также законы области, которыми устанавливается административная ответственность согласно ст. 33 Закона «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области», вступают в силу не ранее чем через 10 дней после их официального опубликования.

Таким образом, процесс прохождения законодательной инициативы — необычайно трудоемкая и ответственная процедура. Важно, что на всех этапах соблюдаются ключевые принципы работы Законодательного собрания, изложенные в ст. 2 Закона «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы». Работа комитетов и сессий проходит открыто, в присутствии журналистов и заинтересованных лиц. Даже партии, не представленные в Думе, могут участвовать в ее пленарных заседаниях на основании ст. 14.1 вышеуказанного Закона и ст. 206.1 Регламента.

В процессе работы над законопроектом задействованы не только депутаты, но и их помощники, советники, аппарат Тюменской областной Думы, аппараты комитетов, постоянных комиссий и фракций. Сложность процесса многочисленных согласований решается с помощью профессионализма, своевременной экспертизы и оповещения всех заинтересованных сторон, наличием отработанного регламента, процедур и, что немало важно, установившихся традиций.

Аппарат Тюменской областной Думы работает на профессиональной основе. Он создан в соответствии со ст. 35 Устава Тюменской области и Законами Тюменской области «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы», «О государственной службе в Тюменской области». Кандидатура руководителя аппарата областной Думы представляется председателем и утверждается депутатами большинством голосов на первом заседании областной Думы очередного созыва. Цель аппарата и Управления делами — правовое, организационное, документационное, аналитическое, информационное, финансовое, техническое обеспечение деятельности областной Думы. Кроме того, аппарат осуществляет законотворческую и контрольную функции. Первоначально в него входили четыре отдела: государственно-правовой; по экономике, собственности и финансам; организационного обеспечения заседаний и информационно-аналитический центр. Частью аппарата областной Думы были аппараты постоянных комиссий и комитетов. Из-за усложнения функциональности и возрастания полномочий в 2007 и 2012 гг. проведены реформы аппарата. В итоге названные отделы преобразовались в управления, за исключением организационного отдела. Добавились два управления: по обеспечению информационной политики; государственной службы и кадров, и пять отделов: корреспонденции и документооборота; по работе с обращениями граждан; по организации взаимодействия с представительными органами власти и общественными объединениями; государственных заказов и до-

говорной работы; бухгалтерского учета и отчетности. В состав аппарата областной Думы вошли помощники депутатов и аппараты фракций.

На начало 2014 г. численность собственно аппарата составила 129 человек, помощников депутатов — 115 человек. Все работники имели высшее образование, из них 17 человек являлись кандидатами наук, 2 — заслуженными юристами России. Достаточно квалифицирован состав помощников депутатов: 107 человек имеют высшее образование, в их числе 6 кандидатов наук. Среди 19 руководителей управлений, отделов и аппарата в целом 26% имеют стаж работы в аппарате 20 лет и 42% — более 10 лет. Наиболее опытные сотрудники занимаются наряду с депутатами законотворческой деятельностью. Например, руководитель аппарата областной Думы Андрей Емельянов принимал активное участие в выработке проектов Стратегии деятельности Тюменской областной Думы. Он является одним из авторов Устава Тюменской области, Регламента Тюменской областной Думы, областных Законов «Об избирательной комиссии Тюменской области», «О статусе депутата Тюменской областной Думы», «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы», «О государственной гражданской службе Тюменской области» и др. На счету аппарата десятки организованных научно-практических конференций, круглых столов, семинаров, совещаний, социологических исследований, видеотрансляций, визитов в другие регионы страны и за рубежом.

По свидетельству Андрея Емельянова, в 1990-е гг. основными инструментами у работников аппарата были калькулятор и пишущая машинка. Внедрение первых компьютеров проходило так трудно, что служащим приходилось выплачивать премии за успехи в этом деле. В настоящее время аппарат Думы оснащен новейшими технологиями сбора и обработки разнообразной информации: программный модуль «Приемная депутата»; программный комплекс MyTestXPro для тестовой проверки знаний; информационно-выставочный комплекс областной Думы; системы электронного документооборота «Дело» и «Правотворческий процесс»; беспроводной доступ в сеть Интернет по технологии Wi-Fi и др. Работники аппарата способны не только внедрять новые офисные технологии, но и адаптировать их к конкретным условиям парламентской деятельности. Они преодолели рамки узкой специализации и способны совмещать различные виды деятельности. В результате возросла продуктивность работы. В 2013 г. отдел корреспонденции и документооборота принял, учел, зарегистрировал и передал на исполнение 16648 документов. Это в два раза больше, чем за 1998–2001 гг. Для демонстрации деятельности областной Думы аппа-

рат привлек к сотрудничеству в 2013 г. 245 СМИ (22 — в 2001 г.), которые опубликовали 8156 материалов. На областном телевидении и радио осуществлено более 550 прокатов 110 программ телерадиостудии областной Думы и 138 программ Управления по обеспечению информационной политики областной Думы. В рамках проекта «Дневник законодателя» было произведено 4 тематических фильма и многое другое. Заметим, что за 1998–2001 гг. было подготовлено 88 передач на телевидении¹.

Источником власти в России выступает ее многонациональный народ. Население российского региона обладает суверенитетом. Поэтому важно показать отношения Тюменской областной Думы с жителями Тюменской области и осветить соответственно представительную функцию Думы. Представительная функция реализуется деятельностью депутатов, которые избираются населением Тюменской области. Периодически проводимые выборы представляют собой, с одной стороны, осуществляемый гражданами процесс формирования законодательной власти, а с другой — наделение властными полномочиями представителей народа, которые в своей деятельности руководствуются общественными и государственными интересами, учитывают и выявляют региональные связи и отношения. Представительство как способ функционирования и деятельности областного парламента выражается также в обязанности депутатов Тюменской областной Думы поддерживать тесные отношения со своими избирателями.

Примером являются решения постоянных комиссий Думы, обращения депутатов, депутатские запросы, а также обращения и заявления регионального парламента в целом по актуальным вопросам внутренней и внешней региональной политики. Обычно эти вопросы волнуют всех жителей области или значительную их часть. Таким образом, депутаты помогают избирателям артикулировать и решать острые проблемы общественно-политической региональной жизни.

Согласно ст. 29 Конституции Российской Федерации, Федеральному закону от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» каждый гражданин имеет право на обращение с запросом о полу-

¹ Подсчитано по данным: Отчет о работе аппарата Тюменской областной Думы второго созыва // Вестник Тюменской областной Думы. 2001. № 13. С. 131; Отчет о работе Тюменской областной Думы за 2013 год. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/120/1814pr_.pdf (дата обращения: 26.11.2015).

чении любым законным способом информации. В том числе гражданин может рассчитывать на сведения о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, доступ к которым не ограничен¹.

В Тюменскую областную Думу письменный запрос можно принести лично, отправить по почте или воспользоваться Интернетом. Запросы граждан регистрируются в течение 3 дней, ответ предоставляется в течение 30 дней с момента регистрации. В предоставлении информации гражданину может быть отказано, если содержание запроса не позволяет установить запрашиваемую информацию о деятельности областной Думы, в запросе указана неточная информация запрашиваемого лица, а также если запрашиваемая информация не связана с деятельностью Думы либо данные относятся к информации ограниченного доступа. Областная Дума вправе не предоставлять информацию о своей деятельности по запросу, если она опубликована в средстве массовой информации или размещена в сети Интернет².

Для создания условий, способствующих информационной открытости, Дума приняла Концепцию информационной политики. Концепция предусматривает применение средств массовой информации всех уровней для оперативного оповещения населения о нормотворческой деятельности Законодательного собрания, популяризации идеи парламентаризма, стимулирования интереса граждан к общественно-политической жизни страны и области, преодоления правового нигилизма. Решен вопрос о размещении актуальной информации о региональном законодательстве в справочно-правовых системах «Кодекс», «КонсультантПлюс», «Гарант». К этим базам данных обеспечен доступ через систему Интернет в областных и городских библиотеках.

Информация о деятельности Думы, ее комитетов и комиссий, депутатов представлена на официальном интернет-портале Думы. Устройство портала, имеющего интерактивные сервисы, способствует организации виртуальных форумов, голосований, блогов, прямых обращений к депутатам, доступу к текстам законов Тюменской области. Личный прием граж-

¹ Гарант : информационно-правовой портал. URL: http://base.garant.ru/194874/1/#block_100 (дата обращения: 26.11.2015). Текст : электронный.

² Порядок приема и рассмотрения обращений, запросов в Тюменской областной Думе. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/doc/press_center/2014/Обращения%20граждан/Порядок%20приема%20и%20рассмотрения%20обращений_.pdf (дата обращения: 26.11.2015).

дан по-прежнему остается востребованной формой прямого взаимодействия областных парламентариев и избирателей. Как раз здесь тюменцы получают исчерпывающую информацию по актуальным вопросам. При необходимости они могут оставить письменные обращения.

В соответствии со ст. 33 Конституции Российской Федерации, Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам. Они также могут адресовать обращение в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам¹.

Личный прием граждан ведется председателем областной Думы, его заместителями, председателями комитетов и постоянной комиссии областной Думы и их заместителями, депутатами регионального законодательного собрания. Если поступят вопросы, решение которых не относится к полномочиям Тюменской областной Думы, то гражданам даются подробные рекомендации: куда и в какой форме им нужно обратиться². В то же время депутаты практикуют выездные приемы граждан на территории избирательных округов. Год от года расширяется география выездных приемов, растет численность посетителей. Депутаты — члены депутатской фракции «Единая Россия» областной Думы — активно участвуют в работе общественных приемных регионального отделения своей политической партии в городах и сельской местности³.

В ходе личного приема гражданин может и не получить информации в ряде случаев: если он уже получил ответ по существу на данный вопрос. В соответствии с графиком личного приема граждан также осуществляют прием граждан помощники депутатов областной Думы в приемных депутатов.

¹ Гарант : информационно-правовой портал. URL: <http://document.kremlin.ru/page.aspx?1080864> (дата обращения: 26.11.2015). Текст : электронный.

² См.: Порядок приема и рассмотрения обращений, запросов в Тюменской областной Думе. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/citizens_claims (дата обращения: 26.11.2015).

³ Юдашкин В. А., Тренин А. Ю., Елисеева Т. П. Тюменская областная Дума 2007–2011 / под ред. С. Л. Усольцева, А. А. Емельянова. Тюмень : Тюменская областная Дума : ООО «Вектор Бук», 2011. С. 86.

Обращения граждан в Тюменскую областную Думу являются одним из важнейших каналов коммуникации избирателей со своими депутатами. Обращения формируют общественное мнение в регионе, демонстрируют позицию граждан к политическим и социально-экономическим событиям. Их важно использовать при планировании законотворческой деятельности, обращениях депутатов в органы исполнительной власти.

Важным каналом коммуникации между Тюменской областной Думой и населением являются награды Думы. К Почетной грамоте Тюменской областной Думы могут быть представлены граждане России за заслуги, достигнутые в области социально-экономической и культурной деятельности, благополучие жителей области в этих сферах, высокие достижения в профессии и многолетний добросовестный труд. Почетной грамотой могут быть удостоены и трудовые коллективы за высокие достижения в общественной и государственной деятельности и (или) значительный вклад в социально-экономическое, культурное развитие Тюменской области. Первым этой награды 27 февраля 1997 г. был удостоен депутат Тюменской областной Думы первого созыва Алексей Кондратюк. Среди коллективов — Тобольское училище искусств и культуры им. А. А. Алябьева (28 октября 1997 г.).

К Почетному нагрудному знаку Тюменской областной Думы могут быть представлены граждане России, работники организаций и учреждений Тюменской области. Главный критерий награждения состоит в активном и плодотворном их сотрудничестве с Тюменской областной Думой в сфере разработки и совершенствования законодательства Тюменской области, реализации полномочий областной Думы. Первым этой награды 6 марта 2007 г. был удостоен Владимир Ильич Ульянов, главный федеральный инспектор в Тюменской области аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе. Кроме названных наград, существует ряд других форм поощрения: Благодарственное письмо, Благодарность председателя Тюменской областной Думы, Благодарственное письмо депутата, Областная премия им. В. И. Муравленко.

Важнейшим элементом Тюменской областной Думы является здание, в котором она расположена. На сегодняшний день это замечательный в архитектурном и функционально-техническом отношении дворец, который имеет собственное имя «Дом Советов». Он располагается на Центральной, «правительственной», площади г. Тюмени по адресу: ул. Республики, 52.

План Центральной площади в классическом симметричном стиле спроектировал главный архитектор Тюмени П. А. Гриненко¹. На месте снесенных рядов бывшей Торговой площади разбивались аллеи и клумбы, по периметру возводились здания. Дом Советов, построенный в 1964 г., придавал площади законченный вид. В отличие от здания обкома КПСС (ныне Администрация области), выполненного в стиле советского неоклассицизма, Дом Советов — яркий образец переходного периода к лаконичной архитектуре 1960-х гг. Главный архитектор здания — Владимир Бешкильцев, он же был главным архитектором области. Сооружение здания осуществляло строительно-монтажное управление УВД Тюменской области под руководством молодого инженера Владлена Дремлюги. Кроме того, привлекались к сооружению Дома Советов другие строительные коллективы города, военнослужащие и учащиеся. Многие детали приходилось изготавливать вручную. Курировал строительство секретарь промышленного отдела обкома партии А. К. Протозанов².

В 1990-е гг. изменилась политическая символика, но депутатами областной Думы третьего созыва было принято решение исторические детали фасада здания не менять в знак уважения к советскому периоду истории России. Другим важным мотивом в принятии решения стал тот факт, что областная Дума является правопреемником Тюменского областного Совета народных депутатов. В результате над центральным входом на специальном подиуме на крыше здания сохранилась архитектурная доминанта — композиция герба РСФСР. Чуть ниже на карнизе надпись «СССР». Далее, в центре многослойного карниза, написано объемными буквами «Дом Советов». История сохранила для нас имя мастера этой сложной художественной композиции — Сергей Исмагилов³.

Во второй половине 1990-х гг. внутренние помещения Дома Советов подверглись лишь косметическому ремонту. Однако жизнь не стоит на месте. Вскоре выяснилось, что Дума по сравнению с областным Советом — более открытое, демократичное учреждение. Здесь регулярно стали проходить встречи с общественностью и СМИ, общественно-политические

¹ Иваненко А. С. Прогулки по Тюмени : путеводитель. Тюмень, 1999. С. 113–117.

² Павлова С. Дом Советов: мифы и реальность // Парламентская газета «Тюменские известия». 2008. 23 дек.

³ В данном сюжете использован текст, предоставленный консультантом Управления по обеспечению информационной политики областной Думы С. В. Павловой.

мероприятия с участием депутатов, шел активный прием населения. Возникла потребность оснастить здание высокотехнологичной информационной техникой. В результате Дом Советов превратился в современный, функциональный, красивый комплекс парламентских аудиторий.

Оснащенный по последнему слову техники и дизайна дворцовый комплекс позволил проводить посредством системы видеоконференции совместные заседания и консультации различных органов власти, встречи с населением в удаленных уголках области, обрабатывать огромный объем информации, оперативно информировать граждан о последних решениях областного парламента и многое другое. Депутатам и работникам аппарата областной Думы удалось реализовать информационно-образовательный проект «Открытая Дума», наладить через открытые заседания, конкурсы, «парламентские уроки», экскурсии и другие формы массово-политической работы эффективную систему политической социализации тюменской молодежи.

В итоге следует отметить, что Тюменская областная Дума является постоянно действующим высшим и единственным органом на территории Тюменской области, обладающим правом принимать законы. Она самостоятельна и не входит в структуру Федерального Собрания России. В осуществлении законотворческой функции областная Дума может сотрудничать с исполнительной, судебной и муниципальной властями Тюменской области. Она вправе участвовать в федеральном законотворческом процессе, инициируя федеральные законопроекты, поправки и дополнения к ним. В главе раскрыто значение представительской функции областной Думы в политическом процессе региона. С целью ее реализации проводятся мероприятия, направленные на информационную открытость областного законодательного органа, возможность участвовать в законотворческой деятельности рядовых граждан. В областной Думе созданы все условия для беспрепятственного обращения граждан и активной работы депутатов с населением области. Тюменская областная Дума в полной мере наделена полномочиями в области осуществления контрольных функций. Она формирует областную Счетную палату — внешний орган финансового государственного контроля, назначает половину членов Избирательной комиссии области, уполномоченного по правам человека в Тюменской области, мировых судей и других должностных лиц. Депутаты областной Думы имеют право обратиться с запросом в любую организацию на территории области.

При осуществлении своих функций областная Дума имеет возможность обращения во все высшие и центральные органы власти Российской

Федерации, сотрудничать с законодательными собраниями российских регионов. Она вместе с Думами Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов создала эффективный механизм взаимодействия, который позволяет реализовывать единый политический курс. Значительное место в выполнении областной Думой обязательств перед своими избирателями занимает работа помощников депутатов, советников, референтов ее аппарата в целом, который за 20 лет своего существования прошел ряд этапов в развитии и достиг оптимального состояния. Роль Тюменской областной Думы в системе государственной власти Тюменской области невозможно до конца понять, исходя лишь из ее формального статуса. Для оценки эффективности функций, созданного механизма взаимодействия требуется рассмотреть его в действии, в условиях решения конкретных политических задач. Этому и будут посвящены последующие главы.

Глава 2

СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

История появления и развития Тюменской областной Думы тесно связана с историей развития страны и области. Создание Конституции в 1993 г., проходившее на фоне непростых, зачастую приобретающих форму открытого противостояния отношений между Верховным Советом и Президентом, затянувшегося экономического кризиса и ухудшения качества жизни российских граждан, стало знаковым событием. Верховный закон провозгласил основы нового политического порядка, позволил сформировать легитимные федеральные государственные институты, а также открыл дорогу для создания региональных органов власти. По сути, Конституция 1993 г. восстанавливала дореволюционную традицию парламентаризма, переоткрывая не только идею, но и практику народного представительства. Следующие 20 лет — это годы экспериментов, поиска оптимальной конфигурации Тюменской областной Думы, годы вызовов и непрерывного поиска ответов на них. За прошедший период Дума пережила пять избирательных циклов (в 1994, 1997, 2001, 2007 и 2011 гг.), рас-

ширила свой состав с 25 до 48 депутатов, утвердила 20 бюджетов области. Это не считая сотен принятых законов и поправок к ним, тысяч обращений к депутатам и встреч с избирателями, появления собственного сайта и страниц в социальных сетях.

Развитие регионального законодательного парламента нельзя назвать легким: Тюменская область, имеющая стратегическое значение для страны не только в качестве крупнейшего хранилища нефтегазовых ресурсов, но и как центр притяжения научных, технических и других профессиональных кадров, требовала уникальной модели управления. Будучи сложноустроенным субъектом, регион нуждался в особых механизмах координации действия региональной и окружных властей, нахождения тонкого баланса отношений не только с федеральным центром, но и внутри региона. Таким образом, постепенно посредством регионального представительного органа власти складывалась культура компромиссов, а сама Дума становилась инициатором новых форм и практик взаимодействия с другими органами власти и населением.

Первым выборам в Тюменскую областную Думу предшествовал период стремительных реформ и накаленной политической борьбы в ходе различных избирательных кампаний как в стране, так и в регионе. В этой динамичной среде складывалась архитектура будущей Думы. В 1990 г. жители области на альтернативной основе избрали Совет народных депутатов. В свою очередь, новым Регламентом впервые предусматривались выборы из числа депутатов председателя Совета. Занять высокий пост изъявили желание восемь активных политиков. В результате тайного голосования депутаты избрали 38-летнего Юрия Шафраника.

Председатель вспоминает атмосферу сессий народных депутатов: «Наш Совет напоминал огромный котел. На сессиях стоял такой гвалт, что сложно было понять, кто, о чем речь ведет. Раздавались тысячи взаимоисключающих мнений и предложений»¹. Необходимо было оптимизировать структуру Совета. Для этого 17 апреля 1990 г. был создан Президиум из 23 человек, основная задача которого состояла в координации работы народных депутатов и рабочих органов Совета. В связи с назначением Юрия Шафраника главой Администрации области 20 февраля 1992 г. председателем Совета был избран его заместитель Владимир Ильич Ульянов, про-

¹ Шафраник Ю. Указ, опередивший время / Интервью записал А. Фатеев. Текст : электронный // Вслух.ру : интернет-портал. 2011. 19 сент. URL: <http://www.vsluh.ru/news/interview/235681> (дата обращения: 26.11.2015).

работавший в этой должности вплоть до избрания первой Думы. Именно при нем на решении IX сессии областного Совета народных депутатов вместо Президиума был создан малый Совет, насчитывавший 25 человек — прообраз будущей Тюменской областной Думы, который осуществлял полномочия областного Совета в период между сессиями. Сам Владимир Ульянов в дальнейшем станет участником Конституционного совещания, соавтором Конституции 1993 г., а в 2011 г. изберется в Тюменскую областную Думу пятого созыва. Владимир Ильич по прошествии многих лет так оценивал Тюменский областной Совет народных депутатов 1990–1994 гг.: «Его можно считать началом зарождения парламентаризма в регионе. Все атрибуты этого у нас были: Совет работал в постоянном режиме, избирался населением и имел некоторые полномочия»¹.

В разгар октябрьского политического кризиса Президент принял Указ от 22 октября 1993 г. № 1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации», который предполагал провести выборы в региональные законодательные (представительные) органы государственной власти в срок с декабря 1993 г. по март 1994 г. Этот Указ установил максимально возможную численность депутатов регионального парламента в 50 человек, а право определять название органа и конкретное количество депутатов оставил на усмотрение органов государственной власти субъектов. Владимир Ульянов свидетельствует, что варианты названий будущей Думы предлагались разные, а цифра в 25 депутатов была принята исходя из рекомендаций федерального центра. Однако параллели с малым Советом, который среди прочих дел сформировал правовую базу выборов в областную Думу, напрашиваются сами собой.

Прошедшие 12 декабря 1993 г. выборы в Государственную Думу первого созыва показали расхождения в электоральной культуре округов и юга Тюменской области. Избиратели всех трех субъектов на территории Тюменской области практически в равных долях поддержали Либерально-демократическую партию России (ЛДПР), однако по остальным партиям и блокам предпочтения разошлись. Избиратели юга области примерно в одинаковой степени голосовали за реформистский блок Егора Гайдара «Выбор России» и Коммунистическую партию Российской Федерации (КПРФ), гораздо меньше — за «Яблоко». Предпочтения югорчан и ямаль-

¹ Перепелица П. История парламентаризма. 1990–1994: От Совета к Думе. Текст : электронный // Вслух.ру : интернет-портал. 2013. 5 сент. URL: <http://www.vsluh.ru/news/politics/271019> (дата обращения: 26.11.2015).

цев были явно на стороне «Выбора России», коммунисты же оказались далеко позади. Интересно, что партия Григория Явлинского набрала в Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО) рекордно высокий (первый и последний раз) процент голосов по всей области — 9,1%. Эти электоральные предпочтения в дальнейшем будут медленно эволюционировать и станут основой для формирования первых институтов представительства в регионе. По одномандатным округам победу одержали беспартийные кандидаты: руководитель сельхозпредприятия Станислав Шкуро — по Ишимскому (№ 178), журналист Александр Трушников — по Тюменскому (№ 179). Кроме того, 12 декабря 1993 г. прошли единственные в истории прямые выборы в Совет Федерации, где победу по Тюменскому двухмандатному избирательному округу № 72 одержали представитель националистической партии «Российский общенародный союз» Евгений Павлов и определивший свою партийную принадлежность гораздо позже глава Администрации Тюменской области Леонид Рокецкий.

На основании президентского Указа от 22 октября 1993 г. № 1723 Тюменский областной Совет народных депутатов XXI созыва сложил свои полномочия. 6 марта 1994 г. уже прошли выборы в Тюменскую областную Думу. Через месяц, 6 апреля, состоялось ее первое заседание, где в п. 2 Постановления № 2 «Положение о Тюменской областной Думе» было указано: «Считать Тюменскую областную Думу правопреемником областного Совета народных депутатов XXI созыва — прежнего представительного органа государственной власти области». Политические обозреватели того времени отмечают особый накал борьбы во время предвыборной кампании. На страницах газет шла острая полемика по поводу событий октября 1993 г., роли Советов и новой Конституции, а в среднем на одно место претендовало 3 кандидата¹. Бюджет области находится в кризисе: неплатежи предприятий составили 4 трлн руб., в результате бюджеты всех уровней недополучили 940 млрд руб.²

Первоначально 6 марта 1994 г. выборы прошли успешно только в 17 округах, но областная Дума считалась избранной. В 8 округах из-за низкой явки избирателей, в основном в г. Тюмени, выборы проводились

¹ Л. П. Тюменская область в январе 1994 года. Текст : электронный // Политический мониторинг Международного института социально-гуманитарных исследований. URL: <http://igpi.ru/monitoring/1047645476/jan1994/Tiumen0194.htm> (дата обращения: 26.11.2015).

² Там же.

повторно в июне¹. В итоге выборы прошли во всех 25 одномандатных округах, 10 из которых пришлись на территорию Ханты-Мансийского и 4 — Ямало-Ненецкого автономных округов, что стало важным шагом на пути удержания области от распада. Губернатор Ханты-Мансийского автономного округа (ХМАО) Александр Васильевич Филипенко, ставший еще и членом Совета Федерации, неоднократно подчеркивал важность участия населения округов в создании единого представительного органа власти², однако контекст явно не благоприятствовал единству. Еще в октябре 1990 г. на II сессии окружного Совета народных депутатов ЯНАО была провозглашена Ямало-Ненецкая республика в составе РСФСР. Совет ХМАО, хотя и не заявил о республиканском статусе, также настаивал на выделении округа в отдельный субъект. С 1991 г. область и округа имели отдельные бюджеты. Потому для кандидатов северных округов вопросы разделения полномочий стали одними из ключевых в избирательной кампании.

Депутатами первой Думы стали представители самых разных социальных, профессиональных и экономических групп. Мандаты депутатов получили представители 5 муниципалитетов (20% от числа всех депутатов). Среди них главы администраций: Степан Киричук (г. Тюмень), Виктор Рейн (г. Ишим), Сергей Шерегов (Ленинский район г. Тюмени), Валерий Бугаев (Тюменский район) и заместитель главы администрации г. Сургута — Любовь Кошелева. Руководители крупных промышленных предприятий и разнообразных бизнес-структур в областной Думе первого созыва составили 15 депутатов (60%). В том числе представители нефтегазового сектора экономики заняли 8 мест в областной Думе. Это 32% от общего числа депутатов. Получили возможность лоббировать свои интересы: Тюментрансгаз, Уренгойгазпром, Кондпетролеум, Славнефть, Нижневартовскнефть, Сургутнефтегаз, Ноябрьскнефтегаз, Нижневартовское управление магистральных нефтепроводов. Заметную роль в Думе играл представитель бизнеса юга Тюменской области директор Научно-технического центра «Гермес» Павел Плавник. Представительство имели врачи (Анатолий Клепалов — главный врач Тюменской областной клинической больницы, Екатерина Панасенко — главный врач За-

¹ Л. П. Тюменская область в январе 1994 года. Текст : электронный // Политический мониторинг Международного института социально-гуманитарных исследований. URL: <http://igpi.ru/monitoring/1047645476/jan1994/Tiumen0194.htm> (дата обращения: 26.11.2015).

² Филипенко А. Нельзя ломать рамки области // Тюменская правда. 1994. 26 янв.

водоуковской районной больницы), учителя (Галина Силукова — директор средней школы № 6 г. Когалыма), журналисты (Владимир Третьяков — собственный корреспондент телерадиокомпании «Регион-Тюмень»).

Несмотря на участие в выборах нескольких политических партий, фактически единственным «партийным» депутатом стал Александр Черепанов — первый секретарь обкома Российской коммунистической рабочей партии (РКРП). Прошедшего в Думу по 12-му избирательному округу Николая Барышникова депутаты выбрали первым руководителем областного парламента. Он будет абсолютным рекордсменом по переизбранию (все пять созывов). Все руководство Тюменской областной Думы: заместители председателя (Владимир Третьяков и Фуат Сайфитдинов), председатели постоянных комиссий (Степан Киричук, Ахтям Каюмов, Сергей Шерегов и Галина Силукова) — имели богатый опыт партийной, государственной и общественной деятельности.

Несмотря на значительный вес представителей нефтегазового сектора, состав оказался достаточно разнообразным — и в этом смысле представительным. Некоторые депутаты уже имели опыт работы в представительных органах (советах) различного уровня: Николай Барышников был заместителем главы Администрации ХМАО, Валерий Бугаев — председателем Тюменского районного Совета, Степан Киричук в 1991–1993 гг. — председателем Тюменского городского Совета, а Виктор Рейн — председателем Ишимского городского Совета.

С момента своего рождения Тюменская областная Дума играла исключительную роль в системе политического представительства в регионе. Эта роль обуславливалась отсутствием партийной системы в области. Гражданское общество делало лишь первые шаги. Отсутствовал механизм прямого представительства интересов граждан и социальных групп, опыт лоббистской деятельности. Начиналось забастовочное движение, но при этом в области не было сильных профсоюзов, трипартистских организаций, основанных на взаимодействии трех сторон — государства, профсоюзов и бизнеса. Представительскую сущность областной Думы определил Устав Тюменской области, принятый 15 июня 1995 г. В ст. 27 Устава сказано, что депутаты Думы представляют всех граждан на территории области, включая автономные округа, обладающих избирательным правом¹. Спо-

¹ Устав Тюменской области: принят Тюменской областной Думой 15 июня 1995 г. // Законы Тюменской области (1994–1998 гг.) : в 2 т. Тюмень, 1999. Т. 1. С. 21.

соб комплектования Думы (выборы депутатов как представителей определенной территории) позволяет говорить и о географическом представительстве. На осуществление представительской функции областной Думы оказывало влияние ее организационное строение. Устройство областной Думы не предполагало прямого социального, социально-демографического и тем более этнического представительства, но внутренний институциональный дизайн, регламент, депутатская этика, несомненно, могли оказать влияние. В ст. 29 Устава отмечается, что 1/3 депутатов Думы могут инициировать внеочередное заседание, а значит, оперативно отреагировать на какое-либо важное социально-политическое событие. В условиях отсутствия региональных партийных организаций и фракций особенно важны положения Устава о подотчетности председателя и его заместителей Думе, о возможности создания комиссий и временных рабочих групп¹.

В Законе «О статусе депутата Тюменской областной Думы», принятом годом раньше, записано, что обеспечение прав и свобод избирателей является обязанностью депутатов (ст. 10). Депутат вправе инициировать законопроект, обратиться с запросом к Губернатору, иным должностным лицам на территории области, органам местного самоуправления и организациям всех форм собственности (ст. 15). Депутат представляет избирателей и в том случае, когда требует устранения нарушения законов, безотлагательного приема у должностных лиц². В последующих редакциях эти положения Устава и Закона сохранились³.

Структура комитетов и постоянных комиссий органов за почти 20 лет работы областного Законодательного собрания постоянно адаптировалась к изменяющимся обстоятельствам. В Думе первого созыва (1994–1997) существовало четыре постоянных комиссии: по бюджету, налогам и финансам; вопросам законодательной деятельности; региональной политике и местному самоуправлению; социально-экономическим вопросам.

Показанная структура точно отражает задачи деятельности регионального парламента на тот момент. Только в Думе первого и второго со-

¹ Устав Тюменской области: принят Тюменской областной Думой 15 июня 1995 г. // Законы Тюменской области (1994–1998 гг.): в 2 т. Тюмень, 1999. Т. 1. С. 22.

² О статусе депутата Тюменской областной Думы : Закон Тюменской области, принят областной Думой 15 июня 1994 г. // Законы Тюменской области (1994–1998 гг.): в 2 т. Тюмень, 1999. Т. 1. С. 39–40.

³ См.: Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/legal_principles/ustav (дата обращения: 26.11.2015). Текст : электронный.

зывать законодательная деятельность выделялась в отдельную комиссию, что объясняется необходимостью разработки Устава области и основных уставных законов. В условиях бюджетного дефицита социальные вопросы тесно увязывались с экономическими проблемами. Это нашло отражение в соответствующей комиссии.

Опыт первых выборов показал недостатки избирательного законодательства. Оно совершенствовалось на федеральном уровне. Депутаты Государственной Думы России работали над пакетом законов, призванных упорядочить избирательный процесс в стране. 26 октября 1994 г. Государственной Думой был принят Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», который имел фундаментальное значение для защиты прав избирателей. Параллельно шла разработка законопроектов о выборах депутатов Государственной Думы и Президента России: в новый избирательный цикл страна должна была вступить не на основе указов, но на основе полноценных законов. Фракция «Яблоко» продвигала проект Избирательного кодекса, который, впрочем, не получил поддержки большинства законодателей. Особая борьба развернулась вокруг законопроекта о выборах в Государственную Думу: Президент и парламентские фракции вели торг вокруг соотношения пропорциональной и мажоритарной частей, возможности одновременно баллотироваться по округу и по спискам, порога явки и значимости графы «против всех». Итогом захватывающей истории с использованием права вето Советом Федерации и созданием согласительной трехсторонней комиссии стал компромисс. Закон был принят и подписан Президентом в июне 1995 г. Страна в целом оказалась готова к новому избирательному циклу, который начался 17 декабря 1995 г., выборов в Государственную Думу второго созыва.

Декабрьские выборы продемонстрировали некоторые изменения в предпочтениях избирателей области. По-прежнему высокой поддержкой пользовалась ЛДПР (несколько меньше на юге), юг оказался более «левым» (в два раза больше избирателей проголосовали за КПРФ), зато движение «Наш дом — Россия» Виктора Черномырдина набрало рекордные 23,1% на Ямале, где политик пользовался чрезвычайной популярностью и поддержкой региональных органов власти. Представительства Тюменской области в Думе от названных партий не было. По Ишимскому (№ 178) одномандатному избирательному округу прошел заместитель начальника Уральского регионального управления по борьбе с организованной преступностью (РУБОП) Виктор Рожков, по Тюменскому (№ 179) — заместитель генераль-

ного директора ООО «Тюменьнефтегазстрой» Геннадий Райков. Оба кандидата являлись беспартийными, а в Думе вошли в депутатскую группу «Народный депутат».

Вместе с тем региональным законодателям предстояло решить еще целый ряд важных вопросов, чтобы сделать систему представительства на областном уровне сбалансированной и эффективной. В марте 1996 г. вступил в силу Закон «О выборах депутатов Тюменской областной Думы», который устанавливал численность депутатов (25 человек, хотя велись споры о возможном увеличении), срок действия Думы (4 года), порядок проведения и финансирования избирательной кампании. Но избирательная кампания во вторую областную Думу откладывалась из-за неопределенных отношений между областью и автономными округами. Проблема разрешилась только к осени 1997 г., когда Конституционный Суд России указал на право жителей округов участвовать в областных выборах.

Подготовка к выборам во вторую областную Думу, назначенным на 14 декабря 1997 г., проходила в непростой политической обстановке. В начале этого года, 12 января, завершилась кампания по выборам Губернатора Тюменской области. Она носила исключительно острый характер. На эту должность претендовали 8 человек, в том числе депутат областной Думы Александр Черепанов. Во второй тур выборов вышли действующий Губернатор¹ Леонид Юлианович Рокецкий и известный предприниматель и председатель координационного совета движения «Тюмень–2000» Сергей Петрович Атрошенко. Тюменские политтехнологи вспоминают: установленный на перекрестке улиц Мельникайте и Республики билборд Сергея Атрошенко, отсчитывающий количество дней до его избрания, особенно раздражал действовавшего Губернатора. С обеих сторон применялся обширный арсенал технологий: от анонимных граффити на стенах домов до изъятия агитационных материалов соперника. Второй тур был неизбежен. Однако от участия в выборах во втором туре отказался Ханты-Мансийский автономный округ, где проживала значительная часть избирателей Атрошенко. В результате Рокецкий набрал 58,8% голосов против 23,9% у соперника и стал первым избранным Губернатором Тюменской области.

Сергей Атрошенко продолжал вести кампанию по дескридитации действующего Губернатора Леонида Рокецкого, а на выборах в областную Думу выставил свою кандидатуру по избирательному округу № 21

¹ Должность Губернатора Тюменской области была введена Уставом Тюменской области в 1995 г.

против приближенного к Рокецкому Сергея Классина, начальника Уральского регионального управления по борьбе с организованной преступностью. Кампания закончилась победой Классина, который получил 7666 голосов (34,1%) против 6905 у соперника. Атрошенко оспорил результаты выборов в суде, указав на ряд существенных нарушений избирательного законодательства, допущенных в ходе предвыборной агитации, голосования и при подведении его итогов. Однако Тюменский областной суд, признав доводы Атрошенко частично обоснованными, тем не менее отказал в удовлетворении жалобы, как и судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда.

В других избирательных округах накал страстей был несколько меньше. Но и здесь активно применялись новые технологии, были задействованы профессионалы-политтехнологи, что меняло характер предвыборной борьбы. В результате состав в областной Думе второго созыва (1997–2001) обновился почти полностью: лишь трое (Николай Барышников, Александр Черепанов и Владимир Юдин) сохранили свои мандаты. Из 22 новых народных избранников 7 представляли нефтегазодобывающий сектор, 4 — муниципалитеты Севера, 4 — средний бизнес, 2 — органы государственной власти региона, 3 депутата были связаны с силовыми ведомствами. Многие депутаты, таким образом, уже имели опыт законотворческой деятельности в окружных собраниях, другие — опыт управления муниципалитетами и бизнесом, государственными структурами. Председателем Тюменской областной Думы был избран Сергей Корепанов — в прошлом председатель Думы Ямало-Ненецкого автономного округа, одержавший убедительную победу в округе № 1 (74,4% голосов). Следует отметить уникальный с правовой точки зрения факт: Сергей Корепанов, избранный председателем Тюменской областной Думы второго созыва, оставался одновременно депутатом Государственной Думы ЯНАО, а Андрей Артюхов, избранный в Тюменскую областную Думу, был одновременно председателем Государственной Думы ЯНАО. В одно и то же время депутатом Тюменской областной Думы и Государственной Думы ЯНАО являлся Леонид Чугунов, депутатом Тюменской областной Думы и председателем Думы Ханты-Мансийского автономного округа с января 2001 г. — Василий Сондыков.

Заместителями председателя и одновременно председателями комиссий были избраны:

- Владимир Асеев (глава администрации г. Лангепаса), председатель постоянной комиссии по бюджету, налогам и финансам;

- Сергей Классин (начальник отдела Уральского регионального управления по борьбе с организованной преступностью), председатель постоянной комиссии по региональной социально-экономической политике;
- Игорь Маров (начальник Тюменского юридического института МВД России), председатель постоянной комиссии по общему законодательству.

Постоянной комиссией по социальным вопросам и местному самоуправлению стал руководить экс-председатель областной Думы Николай Барышников. Заместитель председателя первой Думы Фуат Сайфитдинов переместился на выборную должность руководителя аппарата Тюменской областной Думы. В целом команда сформировалась опытная и компетентная в вопросах государственного управления.

Организационное строение областной Думы второго созыва изменилось незначительно. 15 декабря 1998 г. прошло первое заседание Совета Думы. Этот оперативный орган носил совещательный характер и состоял из руководства Думы и комиссий. Количество постоянных комиссий осталось прежним, но несколько перераспределились предметы ведения. Сохранилась комиссия по бюджету, налогам и финансам. Комиссия по вопросам законодательной деятельности переименовывалась в комиссию по общему законодательству, что по существу уточняло ее профиль. Название вновь созданной комиссии по социальным вопросам и местному самоуправлению указывало на ожидаемую передачу полномочий в социальных вопросах органам местного самоуправления. Название комиссии по региональной социально-экономической политике обращало внимание на масштаб и уровень законотворчества в этом направлении. В 1998 г. появился положительный опыт создания временной комиссии Думы, которая рассмотрела результаты работы с обращениями депутатов в органы исполнительной власти, прокуратуру области, органы местного самоуправления в 1998 г. В июне 1999 г. областная газета «Тюменские известия» была преобразована в «Парламентскую газету “Тюменские известия”». Через нее пошел основной поток парламентской информации к населению.

Перед Думой второго созыва стояла задача решения острых социальных проблем, создания условий для устойчивого экономического роста и роста доходов населения. При этом ее деятельность пришлось на очередную драматичную страницу постсоветской истории России — падение мировых цен на нефть и финансовый кризис 1998 г. Именно в этот сложный период работы второй Думы начинается новый этап партийного строитель-

ства. Предусмотренная федеральным законом «смешанная несвязанная» система выборов в Государственную Думу недостаточно стимулировала развитие парторганизаций. Тем не менее в регионе уже существовали довольно сильные коммунистические партии — КПРФ и РКРП, развивалась ЛДПР, существовало местное отделение партии «Яблоко», активно включилось в политическую жизнь региональное отделение объединения «Наш дом — Россия» под председательством ректора Тюменского государственного университета Геннадия Куцева, действовало движение «Западная Сибирь» под руководством Вадима Бондаря. Основным соперником действующего Губернатора Леонида Рокецкого на выборах 1996 г. и председатель координационного совета общественно-политического движения «Тюмень—2000» Сергей Атрошенко стал председателем Российской партии пенсионеров. В то же время в самой Думе второго созыва партии и общественные организации представляли лишь Александр Черепанов (РКРП) и Виктор Загорчик — президент объединения «Ассоциация офицеров запаса», в будущем руководитель Тюменского регионального отделения Концептуальной партии «Единение». На федеральном уровне партии все-таки пытались оживиться. В Государственную Думу третьего созыва в 1999 г. были избраны тюменцы Вадим Бондарь от СПС, Владимир Чертищев от КПРФ. По одномандатным округам в 1999 г. в Государственную Думу 14 из 34 кандидатов были выдвинуты политическими партиями и объединениями. В итоге по «южным» одномандатным округам победу одержали беспартийные кандидаты. Однако вскоре депутат Юрий Конев от Ишимского (№ 178) избирательного округа вступит в депутатское объединение «Сибирское соглашение», а депутат Геннадий Райков от Тюменского (№ 179) избирательного округа станет лидером созданной в октябре 2001 г. Народной партии Российской Федерации. На региональном уровне их активность была не столь заметна — на выборах в Думу ЯНАО 2000 г. из 127 выдвинутых кандидатов о принадлежности к партиям заявили лишь 5 человек. Политическим партиям еще только предстояло стать отлаженным и востребованным механизмом представительства интересов.

Ключевым событием для изменения системы регионального представительства стал избирательный цикл 1999–2000 гг. Острая политическая борьба на федеральном уровне не могла не отразиться на региональном, тем более что в 2000 г. начались избирательные кампании по выборам Губернатора и в областную Думу. Проведенный накануне выборов социологический опрос показывал, что 58% опрошенных избирателей области не доверяют федеральным партиям. Поддержкой пользовались движение «Честь и Ро-

дина» Александра Лебеда (9,8%), КПРФ (8,6%), в меньшей степени — объединения «Наш дом — Россия» (6,2%) и «Яблоко» (5,6%)¹. Реальное распределение голосов на выборах в Государственную Думу оказалось иным. По пропорциональной системе избиратели юга области отдали предпочтение блоку «Единство» (24,8%) и КПРФ (19,1%), далее шли «Яблоко» (8,9%), «Блок Жириновского» (8,2%) и Союз правых сил (7,4%). На Ямале поддержка НДР была выше (объединение заняло третье место) в первую очередь благодаря популярности Виктора Черномырдина. В Югре избиратели предпочли «Единство» (29,2%), КПРФ (15,5%), СПС и ЛДПР (по 9,4%).

Можно констатировать значительное «полевение» электората округов. Однако в совокупности по всей области либерально-реформистские настроения преобладали: «Яблоко», СПС и центристское «Единство» вместе собрали симпатии почти половины населения области.

Благодаря избранию Губернатором Тюменской области представителя Югры Сергея Собянина 14 января 2001 г. наметилась линия на сближение севера и юга области, это позволило провести выборы в областную Думу третьего созыва в относительно спокойной обстановке. Три губернатора и три спикера законодательных собраний подписали Соглашение о порядке и условиях проведения выборов в Тюменскую областную Думу. В ст. 1 Соглашения указывалось, что избиратели округов «участвуют в выборах», а в ст. 2 заявлялось, что органы государственной власти ХМАО и ЯНАО «осуществляют организационно-технические мероприятия по обеспечению участия избирателей в выборах». Выборы в Думу состоялись 16 декабря 2001 г., прошли они так же по мажоритарной системе относительного большинства, борьба разворачивалась в одномандатных округах. На 25 мест в Думе претендовали 117 кандидатов (4,5 кандидата на место). По-прежнему политические партии играли небольшую роль: лишь 9 из 117 кандидатов выдвинулись от политических партий (5 — от РКРП, 3 — от «Единства», 1 — от ЛДПР). Еще 3 кандидата указали свое членство в различных партиях и общественно-политических движениях, а избраны были 4 партийца: 2 — от «Единства», 1 — от СПС, 1 — от РКРП.

За своих 25 представителей в областной парламент проголосовали 761590 избирателей, или 34,57%, проживающих на территории всех трех

¹ Вульфович А. Тюменская область в августе 1998 г. Текст : электронный // Политический мониторинг Международного института социально-гуманитарных исследований. URL: <http://igpi.ru/monitoring/1047645476/1998/0898/72.html> (дата обращения: 26.11.2015).

субъектов Федерации. В Ямало-Ненецком автономном округе — 34,39%, в Ханты-Мансийском автономном округе — 33,76%, по югу области — 35,43%. Подобная явка, по мнению Валерия Серкова, председателя Тюменской областной избирательной комиссии, явилась «хорошим показателем легитимности выборов»¹. Традиционно высокий уровень активности показали жители села — избиратели Яркового избирательного округа № 24 (66,25%). А наименьшую — жители городов — избиратели Тюменского городского избирательного округа № 20 (17,96%). Причем на юге области конкуренция была примерно в полтора раза выше, чем в автономных округах. Избиратели юга Тюменской области на выборах депутатов областной Думы 16 декабря 2001 г. предпочли новых кандидатов. В Ямало-Ненецком автономном округе электоральная активность выглядела следующим образом: в избирательном округе № 1 на выборы пришло 45,97% избирателей. Борис Герштейн в этом округе набрал 53,41% голосов. По избирательному округу № 2 активность избирателей составила 30,62%. Здесь наибольшее количество голосов избирателей набрал Сергей Корепанов — 43,40%. По избирательному округу № 3 активность избирателей составила 29,04%. Из них 48,49% голосов были отданы за Владимира Столярова. По избирательному округу № 4 активность избирателей составила 35,87%. Большинство проголосовало за Михаила Гальковича — 64,44%. По данным избирательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа, по пятимандатному округу участвовали в голосовании 35,1% избирателей.

Дума третьего созыва (2001–2007) значительно обновила свой состав: 68% народных избранников заняли кресла депутатов впервые. Однако по сравнению с предыдущими созывами в третьем явно наблюдалась тенденция к преемственности. Семь депутатов: Сергей Корепанов, Николай Барышников, Михаил Галькович, Владимир Крамской, Виктор Палий, Александр Черепанов и Владимир Завьялов — сохранили свои мандаты. Вернулся в Думу Виктор Рейн, ставший депутатом на дополнительных выборах. Относительное большинство сохранилось за представителями нефтегазового сектора (7 депутатов) и главами крупных городов области (6 депутатов). В Думе остались представители бизнес-кругов — Сергей Усольцев и Владимир Завьялов, органов власти — Геннадий Корепанов.

Вновь в Думе появился представитель журналистского сообщества. Особе внимание СМИ, общественности и политаналитиков в 17 избира-

¹ Корепанов С. Не стоит экспериментировать на слонах // Парламентская газета «Тюменские известия». 2002. 15 янв.

тельном округе привлекла кампания известного тележурналиста, ведущего программы «Город», члена СПС Вячеслава Сидоркина. Он опередил своего соперника Игоря Марова, заместителя председателя Думы второго созыва, всего на 96 голосов. Противоборство выплескивалось на страницы газет, звучали взаимные обвинения в использовании административного ресурса накануне выборов и во время подсчета голосов. Против Марова применялся «черный пиар». Позднее Вячеслав Сидоркин отметит в интервью, что он был абсолютно уверен, что пройдет в Думу¹, но кампанию в 17-м округе можно назвать самой «жаркой» на выборах Думы третьего созыва.

В итоге Ямал в Тюменской областной Думе оказался представлен 4 депутатами, Югра — 10 депутатами и юг Тюменской области — 11. 6 депутатов работали на освобожденной основе. Ядро областной Думы составляли 7 глав муниципальных образований, 9 руководителей промышленных предприятий, 4 государственных деятеля регионального масштаба. Новостью явилось то, что в Думу прошли представители областных вузов: ректоры ТюмГУ и ТГНГУ — Геннадий Куцев, активно участвовавший в развитии движения «Наш дом — Россия», и Николай Карнаухов — один из тюменских лидеров движения «Отечество». Депутатом стал проректор Тюменского государственного института мировой экономики, управления и права Иван Квитка.

Вскоре после выборов в Тюменской области было создано региональное отделение политической партии «Единая Россия». Председателем политсовета этого отделения 6 марта 2002 г. единороссы избрали Андрея Артюхова — представителя Тюменской областной Думы в Совете Федерации. Председателем исполкома регионального отделения этой партии стал депутат областной Думы Иван Квитка. Именно вокруг данной партии в дальнейшем будет консолидироваться правящая элита. 19 сентября 2002 г. постановлением областной Думы была утверждена первая в ее истории депутатская группа (фракция) «Единая Россия». Инициировал создание фракции Иван Квитка вместе с депутатами Николаем Барышниковым, Борисом Герштейном, Владимиром Завьяловым, Сергеем Корепановым, Геннадием Корепановым, Владимиром Крамским, Леонидом Михалко, Владимиром Столяровым, Сергеем Усольцевым. Руководителем фракции единороссы избрали депутата Сергея Усольцева, заместителем руководи-

¹ Сидоркин В. Популярности мне хватает... / Интервью записала В. Наумова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2003. 27 мая.

теля — депутата Владимира Завьялова¹. К 2005 г. фракция, консолидируя ресурс представительства, уже включала 17 депутатов.

В структуре Думы третьего созыва (2001–2007) произошли очередные изменения. Появилась постоянная комиссия по государственному строительству и местному самоуправлению, неизменной осталась комиссия по бюджету, налогам и финансам, оставшиеся две также сменили название. Социальные вопросы впервые выделялись в самостоятельное производство. В названии постоянной комиссии по экономической политике отдельной строкой записывалось природопользование, что подчеркивало специфику области и указывало на главный источник бюджетных поступлений.

На первом организационном заседании областной Думы, которое состоялось 11 января 2002 г., депутаты выбрали президиум. Председатель Тюменской областной Думы второго созыва Сергей Корепанов сохранял свой пост. Уже известный читателям Николай Барышников станет заместителем председателя. На этом преемственность заканчивается. Прежний актив в Думу третьего созыва по разным причинам не прошел. Владимир Асеев в 2003 г. станет депутатом Государственной Думы, Игорь Маров выборы проиграет, Сергей Классин, после проверки его деятельности Счетной палатой, добровольно покинет пост председателя постоянной комиссии по региональной социально-экономической политике областной Думы второго созыва еще в январе 2001 г.²

В руководстве Думы третьего созыва, несомненно, первенствовали политики. К таковым можно отнести и Сергея Корепанова, и Николая Барышникова. Из новобранцев политиком был бывший секретарь КПСС, помощник Губернатора ХМАО Геннадий Корепанов, который занял пост заместителя председателя. Опытными политиками, прошедшими не через одни муниципальные выборы, имеющими опыт партийной или советской работы, можно считать главу Нижневартовского района Бориса Хохрякова

¹ О создании депутатской группы «Единая Россия» в Тюменской областной Думе : Постановление Тюменской областной Думы от 19 сентября 2002 г. № 446. Текст : электронный // Тюменская область : официальный портал. URL: http://tyumen.news-city.info/docs/sistemsy/dok_oeyzgb.htm (дата обращения: 26.11.2015).

² О досрочном освобождении Классина Сергея Валентиновича от должности заместителя Председателя Тюменской областной Думы : Постановление Тюменской областной Думы от 26 января 2001 г. № 1532. Текст : электронный // Урал-регион : информационный портал. URL: <http://www.ural-region.net/btium/posited/watchokkfq7.htm> (дата обращения: 26.11.2015).

(председатель постоянной комиссии по экономической политике и природопользованию) и мэра г. Сургута Александра Сидорова (председатель постоянной комиссии по государственному строительству и местному самоуправлению). Пятнадцатилетний стаж партийно-политической работы на Ямале имел заместитель генерального директора ООО «Ямбурггаздобыча» Владимир Столяров (председатель постоянной комиссии по социальным вопросам). Успешно совмещал хозяйственную деятельность с политикой начальник Тюменского управления магистральных газопроводов предприятия «Сургутгазпром» Владимир Крамской (председатель постоянной комиссии по бюджету, налогам и финансам). С апреля 2001 г. он являлся членом Совета Тюменской региональной организации партии «Единство», да и в областной Думе был не новичок. Во втором созыве он как раз и работал в комиссии по бюджету. Все семь руководителей прямо или косвенно имели отношение к нефтегазовому комплексу региона. Яркой партийной биографией обладал в прошлом руководитель аппарата Тюменской областной Думы Андрей Емельянов.

С начала 2000-х гг. Россия вступила в период стабильного экономического роста. Это обстоятельство требовало и соответствующих изменений в механизмах представительства на всех уровнях. Федеральный центр в целом взял курс на усиление партийной составляющей региональных законодательных собраний. В 2001 г. появляется Закон «О политических партиях», который призван был упорядочить отношения в сфере партийного строительства. Необходимость этого Закона назревала давно, в его отсутствие правом участия в выборах кроме партий пользовался неограниченный круг политических организаций и объединений. Принятый в 2001 г. законопроект предполагал, что отныне в федеральном и региональном избирательных процессах имеют право участвовать только политические партии, вводился запрет на создание региональных и межрегиональных партий, предусматривались новые требования к созданию парторганизаций и государственному финансированию партий в зависимости от полученных результатов на выборах в Государственную Думу. Стал очевиден курс на уменьшение количества участников политического процесса и консолидацию партийных «активов». Так, в 1999 г. в области было зарегистрировано 58 парторганизаций, в 2003 г. их количество уменьшилось примерно наполовину — до 28, а к 2007 г. их осталось всего 11.

В 2003 г. также прошли очередные выборы в Государственную Думу четвертого созыва, серьезно изменившие расклад политических сил на федеральном уровне, а также обозначившие изменения в настроениях

избирателей региона. Выборы по пропорциональной системе проходили в 5 избирательных округах региона: по 2 округа — на юг области и Югру, 1 — на Ямал. В целом эти выборы стали первой победой партии «Единая Россия», набравшей от 37,7 до 51,5%. Подтвердили свое присутствие ЛДПР и КПРФ, появилась на политической арене партия «Родина», не преодолела 5%-й барьер демократические организации в лице СПС и партии «Яблоко». По спискам избирательного блока «Единство и Отечество — “Единая Россия”» в Думу прошли Вячеслав Тимченко — топ-менеджер из Тюменской нефтяной компании — и активный тюменский политик 1990-х гг. Николай Павлов от избирательного блока «Справедливая Россия — “Родина” (народно-патриотический союз)». По Ишимскому и Тюменскому одномандатным округам выборы выиграли опытные федеральные депутаты Геннадий Райков и Юрий Конев, переместившиеся в состав фракции «Единая Россия».

Следуя за нововведениями в федеральном законодательстве, Тюменская областная Дума в июне 2003 г. внесла изменения в Устав области, предусматривавшие формирование областного собрания по смешанному принципу. С этого момента 50% депутатов избирались по мажоритарной системе, а 50% — по пропорциональной. Вместе с тем была установлена новая численность депутатского корпуса — 34 человека. Для усиления роли партий в законодательном процессе Регламентом Тюменской областной Думы предусматривалось создание депутатских фракций.

11 марта 2007 г. прошли очередные, уже ставшие привычными для жителей региона выборы в областную Думу. В них приняло участие 47,19% избирателей. Результаты выборов никаких сенсаций не принесли, хотя и проходили по новой схеме: 17 депутатов избирались по партийным спискам, 17 — по одномандатным округам, 7 из которых приходились на юг области. В пропорциональной части лидировала «Единая Россия», получившая в итоге 13 мандатов, ЛДПР получила 2, КПРФ и «Справедливая Россия» — по 1. Таким образом, пропорциональная система позволила партиям стать важным механизмом представительства интересов.

Несмотря на то что избирательный округ на этот раз был единый, некоторые особенности голосования все-таки проявились. Так, в крупных городах юга области и Югры поддержали оппозиционные партии выше среднего по региону. Например, в г. Сургуте эсеры получили 18,2% голосов, ЛДПР — 16,5%, а КПРФ — 9,8%. В Тюмени выше была поддержка ЛДПР, доходившая до 17%. Выше среднего поддержку «партии власти» оказали жители Ямала, небольших городов и сельской местности.

Эта тенденция подтвердилась и в последовавшей федеральной избирательной кампании. В декабре 2007 г. граждане региона приняли участие в формировании парламента страны. Юг и Ямал активно поддержали «Единую Россию», тогда как избиратели Югры отдали свои голоса в значительном объеме ЛДПР (22,5%). В Югре досталось больше голосов и другим партиям: КПРФ (7,15%) и «Справедливой России» (6,3%).

В Государственную Думу пятого созыва от юга Тюменской области прошли четыре депутата по спискам «Единой России»: Иван Квитка, Екатерина Семенова, Вячеслав Тимченко, Сергей Сметанюк, и один депутат по спискам ЛДПР — Павел Тараканов.

Депутатский корпус сложился так, что 13 из 34 депутатов (38%) уже имели опыт работы в думах предыдущих созывов. Другими словами, более чем на треть Дума четвертого созыва состояла из профессиональных представителей. Другой интересной особенностью стало включение в список партии «Единая Россия» кандидатов из объединения «Молодая гвардия», победивших в конкурсе «ПолитЗавод». Из тройки лидеров Ольга Толстолесова уже баллотировалась по 10-му округу. Виктор Буртный получил мандат по списочной части, а Павел Белявский, продолживший руководить областной «Молодой гвардией», станет депутатом в 2011 г. также по спискам партии. Квоты для молодых и активных лидеров в дальнейшем станут традицией для «Единой России».

Если признаком четвертой Думы (2007–2011) была консолидация власти в руках «Единой России», то по профессиональному составу она отличалась от предыдущих чрезвычайным разнообразием. В новой Думе стало меньше представителей нефтегазовой сферы (4 депутата) и муниципальных органов управления (тоже 4), больше представителей регионального бизнеса — банковского (Дмитрий Горицкий и Владислав Квасов), строительного (Игорь Нак и Владимир Майер), коммерческого (Алексей Салмин). Интересно, что в Думе оказались и профессиональные политики, выбранные в основном по пропорциональной системе. Новый состав Думы отражал возросшую активность социальных сил в регионе, которые ранее были мало представлены в органах власти. Теперь пришла их очередь брать на себя ответственность за управление общественными отношениями в регионе.

Произошли заметные изменения в структуре Тюменской областной Думы. С 2007 г. четыре постоянных комиссии были переименованы в комитеты с сохранением прежних направлений деятельности. К ним добавились комитет по аграрным вопросам и земельным отношениям и одна постоянная комиссия по вопросам депутатской этики и регламентным про-

цедурам. Эта структура осталась неизменной и в пятой Думе, действующей с 2011 г.

В руководстве Думы четвертого созыва сохранили свои должности Сергей Корепанов, Геннадий Корепанов, Владимир Крамской, Владимир Столяров. Должности заместителей председателя перешли к бессменному руководителю думских единороссов Сергею Усольцеву, Виктору Рейну, Сергею Холманскому. Председателем комитета по государственному строительству и местному самоуправлению стал депутат областной Думы первого созыва Фуат Сайфитдинов, председателем комитета по экономической политике и природопользованию — Вячеслав Танкеев, председателем комитета по аграрным вопросам и земельным отношениям — Юрий Конев, председателем постоянной комиссии областной Думы по вопросам депутатской этики и регламентным процедурам — Тамара Белоконь.

Рейна, Конева, Сайфитдинова можно вполне отнести к профессиональным государственным и политическим деятелям. Однако Холманский, Танкеев, Белоконь уже представляли иную генерацию думских руководителей. Они прошли все ступеньки профессиональной карьеры, затем занимались общественной работой, избирались в представительные органы муниципалитетов, окружные Думы. Все руководители, включая и руководителей фракций, вошли в состав Совета Тюменской областной Думы (Совета Думы), созданного в апреле 2007 г. Совет Думы изначально и по сей день является совещательным органом власти. Его создали для предварительного рассмотрения организационных вопросов деятельности областной Думы, а также вопросов Регламента.

В Тюменской областной Думе четвертого созыва фракцию «Единая Россия» представляли 30 депутатов (88,2% от общего состава депутатского корпуса). Фракция как самая крупная в Думе приняла активное участие в формировании ежегодных планов работы Законодательного собрания. С участием фракции создавались депутатские фракции и группы партии во всех 319 муниципальных образованиях Тюменской области. Она наладила взаимодействие с депутатской фракцией «Единая Россия» в Государственной Думе России. Депутаты-тюменцы Федерального Собрания Российской Федерации принимали участие в работе фракции «Единая Россия» в Тюменской областной Думе. При фракции в мае 2009 г. создается консультативно-совещательный орган «Экспертный совет», который осуществляет предварительную политическую и социально-экономическую экспертизу проектов законодательных инициатив до внесения их на рассмотрение в областную Думу.

1 июня 2010 г. произошло знаковое событие в жизни Думы четвертого созыва: образована фракция «Либерально-демократическая партия России» — партия, традиционно пользовавшаяся популярностью у жителей региона. Руководителем фракции, состоящей из трех депутатов, был избран Владимир Сысоев. Широкая поддержка партии стала результатом ее активной работы в регионе. ЛДПР имела развитую организационную структуру. В городах юга области (Тобольск, Ишим, Ялуторовск) депутаты от ЛДПР из областной Думы и Государственной Думы регулярно организовывали встречи с населением. В городах области активно работали координаторы. Представители ЛДПР заседали в муниципальных собраниях всех городов юга области. Такая организация позволила представителям партии в областной Думе активно изучать и представлять интересы граждан.

Фракции «Справедливая Россия» и КПРФ, несмотря на скромное представительство в Думе, имели собственное «портфолио» активности. Эсеры в четвертой Думе представлял Евгений Заболотный — ректор Тюменской государственной академии культуры и искусств. С 2010 г. Заболотный занял пост заместителя Губернатора, а на его место в Думе пришел бизнесмен Владислав Квасов. Партия насчитывала 17 отделений по югу области, пользовалась электоральной поддержкой. На выборах в областную Думу в 2007 г. партия набрала 8,74% голосов, на очередных выборах в 2011 г. — 10,1%. На первом заседании фракции «Справедливая Россия» 5 октября 2010 г. было принято важное решение о поддержке кандидатуры Владимира Якушева для наделения его полномочиями Губернатора области.

Фракцию КПРФ возглавил Владимир Чертищев, последний руководитель Тюменского обкома КПСС. Сама организация являлась второй по численности в регионе с активными отделениями в городах области. Коммунисты, в свою очередь, активно сотрудничали с профсоюзами и инициативными группами граждан, оперативно реагировали на возникающие запросы областных жителей, что позволяло им сохранять поддержку на выборах.

С 2008 г. политические партии, не имеющие представительства в областной Думе, получили право не менее одного раза в год участвовать в ее пленарном заседании. Коллегиальный и постоянно действующий орган политической партии или ее регионального отделения может решить вопрос об участии в пленарном заседании областной Думы. Он также вправе определить уполномоченных лиц для выступления на таком заседании от имени политической партии¹.

¹ Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы : Закон Тюменской области от 27 февраля 2001 г. № 276 (с изм. и доп.). Текст :

4 декабря 2011 г. была избрана Тюменская областная Дума пятого созыва. В выборах приняли участие 1652546 избирателей (66,89%) Тюменской области. Как и четыре года назад, в избирательной гонке приняли участие шесть политических партий: «Единая Россия», «Патриоты России», «Справедливая Россия», ЛДПР, КПРФ и «Правое дело». Каждый избиратель имел право голоса как за одну из этих партий, так и за кандидатов от этих партий в одномандатных округах. «Правое дело» и «Патриоты России» не смогли преодолеть 7%-й барьер и остались без своих представителей в областном парламенте. Во всех 24 одномандатных округах победили кандидаты от партии «Единая Россия».

Профессионализм Думы четвертого созыва в значительной мере «перековал» в следующий пятый созыв (с 2011 г.): из 48 получивших мандаты 21 народный избранник переизбрался на новый срок. Тем не менее по отдельным округам развернулась серьезная политическая борьба. В Центральном избирательном округе (№ 17, г. Тюмень) сошлись кандидат от «Единой России», ректор ТГНГУ Владимир Новоселов и опытный тюменский политик, первый секретарь обкома РКРП-КПСС Александр Черепанов. Владимир Новоселов опередил кандидата-коммуниста. В целом отличительными чертами этой кампании стало участие новых лиц, а также особенное внимание общественности. Многие граждане записывались наблюдателями, активно следили за политическими новостями в социальных сетях.

В результате последняя, пятая, Дума получилась весьма интересной по своему составу: несмотря на то что «Единая Россия» опять набрала большинство голосов (54,5%), значительная часть избирателей проголосовала за ЛДПР (18,2%), «Справедливую Россию» (10,1%) и КПРФ (13,1%). Таким образом, 38 мандатов получила «Единая Россия», 5 мандатов — ЛДПР, 3 — КПРФ, 2 — СР. Пятая Дума явно усилила свое представительство за счет оппозиции. Делать выводы о деятельности Думы этого состава пока рано, но накопленный опыт дает основания говорить о поступательном развитии Думы в ближайшей перспективе.

На проходивших одновременно с областными выборами в Государственную Думу шестого созыва России единороссы набрали еще больше голосов, но как всегда дали о себе знать различия в электоральной культуре. Избиратели Югры, как и прежде, оказались более предрасположенными к лозунгам оппозиции. В результате КПРФ набрала 16,1%, а «Справедливая

электронный // Тюменская область : официальный портал органов государственной власти. URL: http://www.duma72.ru/ru/legal_principles/zakon_tod (дата обращения: 27.11.2015).

Россия» — 13,8%. В Государственную Думу шестого созыва от юга Тюменской области прошли четыре депутата по спискам «Единой России»: Иван Квитка, Екатерина Семенова, Эрнест Валеев, Анатолий Карпов, и один депутат по спискам ЛДПР: Максим Шингаркин.

В смене руководящих кадров наблюдалась прежняя тенденция: председателем Думы был избран Сергей Корепанов. Он занял эту должность в четвертый раз. Андрей Артюхов — яркий профессиональный политик, член областной Думы второго и четвертого созывов, руководитель партийной фракции «Единая Россия» — стал первым заместителем председателя Тюменской областной Думы. На других руководящих постах произошло заметное обновление кадров. Заместителями главы регионального парламента стали депутаты-единоросы Виктор Рейн, Геннадий Корепанов, Юрий Холманский и депутат от ЛДПР Владимир Сысоев. Должность пятого заместителя председателя областной Думы была введена специально для того, чтобы усилить голос оппозиции, — на Владимира Сысоева возложена задача по обеспечению взаимодействия депутатских фракций «Либерально-демократическая партия России», «Коммунистическая партия Российской Федерации», «Справедливая Россия» (по согласованию) в Тюменской областной Думе. Позднее он возглавил Совет Тюменской областной Думы по правовой культуре.

На должности руководителей комитетов и комиссий Думы были избраны представители различных социальных групп. Вновь были избраны председателями комитетов два депутата. Инна Лосева, пришла в политику после долгой профессиональной карьеры: от преподавателя до директора филиала Тюменского государственного университета. Она возглавила комитет областной Думы по экономической политике и природопользованию. Президент Запсибкомбанка Дмитрий Горицкий возглавил комитет областной Думы по бюджету, налогам и финансам. Продолжилось омоложение депутатского корпуса как в целом, так и его руководящей части. Поколение, вошедшее в активную жизнь в 1990-е гг., выдвинуло из своих рядов хорошо образованных экономистов, достигших успехов в бюджетной, промышленной и банковской сферах.

За 20 лет своего существования областная Дума эволюционировала как ключевой орган социального представительства в регионе. В Думе первого созыва преобладали руководители нефтегазового комплекса и бывшая партийно-советская номенклатура. Сельскохозяйственные производители юга области и жители села были представлены опосредованно лишь двумя бывшими работниками обкома КПСС и исполкома Тюменского областного

Совета депутатов трудящихся, которые в прошлом занимались сельским хозяйством.

В современной областной Думе картина иная. Работники нефтегазового комплекса сократили представительство с 32% в первой Думе примерно до 17%. Определенный интерес к Думе сохранился только у газовиков Ямала. Напротив, возросло представительство иных отраслей экономики соответственно с 16% до 19%, сохранила свою долю интеллигенция. На место старой номенклатуры явилась новая генерация политиков. Это люди, которые профессионально занимаются массово-политической работой среди населения, чаще других выступают с законопроектами и гражданскими инициативами, явно осознают свою партийную принадлежность и зависимость от электората на будущих выборах. К таким депутатам, по нашим подсчетам, относится около четверти депутатского корпуса пятого созыва областной Думы. Причем в это число входят как ветераны парламентской деятельности, так и молодежь, лидеры политических фракций.

В Думе ранних созывов депутаты четко подразделялись на северян и южан вследствие мажоритарной системы выборов. Другими причинами были социально-политический конфликт между элитами севера и юга Тюменской области, недостаточная дорожная и информационная инфраструктура в регионе, слабая сеть системы высшего образования на юге области и др. Направление финансовых и информационных потоков по линии «Север–Юг» усилило миграционный обмен внутри региона. И это обстоятельство, прежде всего, касалось населения, родившегося на территории Тюменской области, для которого регион не был лишь местом зарабатывания денег. Тюменская областная Дума не стала исключением. Среди депутатов увеличилось число людей, родившихся на территории Тюменской области. В Думе первого созыва таких было 36%, а сейчас — 48%. Причем жизнь и карьера этих людей выстраивались как в пределах южных, так и северных городов. К тому же 15 депутатов из числа пришлого населения получали свое первое высшее образование в вузах Тюменской области. Среднестатистический депутат областной Думы первого созыва прожил в Тюменской области 27 лет, а Думы пятого созыва — уже 37 лет.

Женщин в первой, четвертой и пятой Думах было по 3–4 человека. Женское представительство за 20 лет сократилось с 12% до 8%. В Думах второго и третьего созывов женщины отсутствовали. Молодежное представительство соответственно увеличилось с 4% до 6%. В составе первой Думы был 1 человек в возрасте до 35 лет, в пятой Думе — 3 человека. Однако среднестатистический возраст депутатов соответственно повысился

с 47 до 50 лет. Снизилась ротация. В Думе пятого созыва почти половина депутатов выбрана повторно. Данное явление вполне объяснимо стабильностью и достаточно высоким уровнем жизни в регионе. Стоит думать, что оно носит временный характер. В области идет активная работа с талантливыми молодыми политиками как в самой Думе, так и в региональных отделениях политических партий.

В итоге следует заключить, что в Тюменской области успешно прошло становление системы политического представительства. Тюменская областная Дума наряду со всенародно избранным Губернатором занимает в ней ключевое место. Прежде всего, в региональном парламенте реализована демократическая идея социального представительства. На протяжении существования различных политических режимов и избирательных систем в ней не прекращалось политическое присутствие разнообразных социальных слоев и групп интересов. Показателем представительской зрелости регионального парламента следует считать и образование работоспособных партийных фракций, и активное поведение электората на выборах.

Наличие зрелой представительской функции запечатлела формальная структура областной Думы. В Думе первого и второго созывов (1994–2001) законодательная деятельность выделялась в отдельную комиссию, что объясняется необходимостью разрешения проблем государственного строительства. Но в структуре Думы третьего созыва (2001–2007) социальные вопросы выделяются в самостоятельное производство. В названии постоянной комиссии по экономической политике отдельной строкой записывалось природопользование, что не только подчеркивало специфику области, но и ее главный социальный элемент. С 2007 г. приступил к работе комитет по аграрным вопросам и земельным отношениям.

Тюменская областная Дума успешно выполняет функцию географического представительства. Это единственный орган власти, в котором есть свои депутаты у жителей юга Тюменской области и автономных округов. С другой стороны, областная Дума проводит активную «внешнюю» политику географического представительства. Вместе с депутатами Федерального Собрания Российской Федерации она отстаивает региональные интересы в столице. В последующих главах пойдет речь о муниципалитетах, посредством которых воля граждан также воплощается в политические решения. В определенной мере областная Дума в отношениях с этими организациями осуществляет функцию представительства путем делегирования власти «сверху вниз».

Глава 3

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА ПЕРВОГО СОЗЫВА (1994–1997 гг.): проблема единства Тюменской области

Первое заседание первого законодательного (представительного) органа государственной власти Тюменской области состоялось 6 апреля 1994 г. На этом заседании избрали руководящий состав областного парламента. По воспоминаниям председателя бывшего областного Совета Владимира Ульянова, присутствовавшего на первых заседаниях областной Думы, «депутаты приняли решение назвать новый орган областной Думой по подобию Государственной Думы в Москве. А те, в свою очередь, вернулись к историческим корням»¹. За название «Законодательное собрание» проголосовали лишь 5 депутатов из 17. Дума объявила себя правопреемником областного Совета народных депутатов XXI созыва — прежнего представительного органа государственной власти области. В своем выступлении на первом заседании областной Думы экс-председатель областного Совета отметил, что «Тюменская область явилась тем регионом, где передача власти от старых Советов к новой Думе произошла цивилизованным путем и безболезненно»². На этом же заседании депутаты рассмотрели вполне будничные вопросы. Заслушали доклад председателя облизбиркома, приняли временный регламент Думы, отказали в поддержке депутату Александру Корелякову, который предлагал сократить аппарат Тюменской областной Думы и избрать ее председателя на неосвобожденной основе.

Областная Дума первого созыва начала свою работу в условиях коренной реорганизации представительных органов субъектов Российской Федерации. Произошло существенное изменение функций и властных полномо-

¹ Перепелица П. История парламентаризма. 1990–1994: От Совета к Думе // Вслух о главном. 2013. 5 сент.

² Л. П. Тюменская область в апреле 1994 года. Текст : электронный // Политический мониторинг Международного института социально-гуманитарных исследований. URL: http://www.igpi.ru/monitoring/1047645476/apr_94/tumen.html (дата обращения: 28.11.2015).

мочий областной представительной власти, а также резкое сокращение численности депутатского корпуса (с 300 до 25 человек). Представители народа, даже имевшие советский опыт, не вполне осознавали, что такое парламент. Председатель Думы первого созыва Николай Барышников свидетельствует: «...все начиналось с нуля. Практики не было. О законодательной деятельности никто понятия не имел»¹. Отсутствовала процедура деятельности, нормативная база, определявшая объем полномочий областного законодательного органа, не сложилась структура комитетов и комиссий.

Депутаты сразу же обозначили желание заниматься не только повседневными, но и перспективными проблемами. По инициативе депутата Павла Плавника в октябре 1994 г. законодатели впервые приняли Стратегию деятельности Тюменской областной Думы на 1994–1996 гг. Пятнадцать лет спустя Сергей Корепанов отметил, что сложившаяся тогда практика перспективного планирования выгодно отличает Тюменскую областную Думу от других региональных парламентов России². «Стратегия областной Думы, — говорит Геннадий Корепанов, — не просто политическая декларация, но и серьезный управленческий документ, непосредственно влияющий на организацию и содержание законодательной работы депутатов и — в конечном итоге — на социально-экономические процессы в Тюменской области»³.

Стратегия изначально нацеливала областную Думу на создание необходимого базиса для проявления деловой активности у всех слоев населения Тюменской области, благоприятного инвестиционного климата. Кроме того, требовалось сформировать правовую основу взаимодействия с органами государственной власти Российской Федерации, законодательно обеспечить совместно с Администрацией Тюменской области, органами государственной власти Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автоном-

¹ Барышников Н. Так все начиналось... / Интервью записала Н. Шестакова // Парламентские диалоги—2: Дела и Думы трех субъектов Федерации на страницах «Тюменских известий» / сост. В. Кузнецов, Н. Шестакова. Тюмень : Мандр и Ка, 2006. С. 88.

² Корепанов С. Областная Дума сыграла важную роль в развитии российского парламентаризма / Интервью записала А. Горелова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2009. 9 апр.

³ Корепанов Г. С. Стратегия деятельности Тюменской областной Думы как основа ее законодательства // Развитие регионального законодательства в Российской Федерации: проблемы и перспективы : доклады и выступления. Екатеринбург, 2011. С. 43.

ных округов, органами местного самоуправления области согласованную политику социального и экономического развития региона.

Стратегия задала основные параметры на весь срок деятельности Думы первого созыва. В качестве приоритетных целей законотворческой деятельности в работе Думы были обозначены следующие направления:

- создание прочной законодательной базы Тюменской области (Устава Тюменской области и других нормативных актов);
- эффективное влияние на политику федеральных органов государственной власти путем использования права законодательной инициативы в Федеральное Собрание Российской Федерации;
- укрепление административно-территориального и экономического единства области, повышение ее правового статуса в системе федеративных отношений;
- содействие эффективному развитию всех секторов экономики;
- обеспечение социальной защиты населения;
- помощь правоохранительным органам в борьбе с преступностью и коррупцией.

Реализация Стратегии проходила в трудных условиях политической нестабильности, кризиса в экономике, прямого товарообмена между предприятиями, сокращения налогов в бюджет, появления безработицы. Шла быстрая приватизация государственной собственности, малопонятная большинству населения, галопировала инфляция, обесценивая иногда рубль одновременно на десятки процентов, как случилось это в «черный вторник» — 11 октября 1994 г.¹ Жизнь требовала от депутатов принимать взвешенные продуманные решения. «Чем мы руководствовались и что на нас давило — проблемы и чаяния людей», — вспоминает Барышников². «В процессе законотворчества участвовали все: от социологов до структурных подразделений администрации области», — замечает заместитель председателя областной Думы Фуат Сайфитдинов³.

¹ С начала сентября по 7 октября 1994 г. рубль обесценился к доллару примерно на 30%. В «черный вторник», 11 октября 1994 г., рубль упал по отношению к доллару почти на 40%. Текст : электронный // Курсы валют ЦБ РФ. URL: <http://www.audito.ru/rateofexchange/rateofexchange1994.htm> (дата обращения: 28.11.2015).

² Перепелица П. История парламентаризма. 1994–1998: первый созыв, первый закон, первые победы. Текст : электронный // Вслух.ру : интернет-портал. 2013. 9 окт. URL: <http://www.vsluh.ru/news/politics/272579> (дата обращения: 28.11.2015).

³ Там же.

Депутаты понимали, что значение региона должна осознавать вся Российская Федерация. Однако федеральный центр смотрел на область исключительно как на поставщика углеводородного сырья. В самостоятельную политику Тюменской области не верили региональные журналисты и эксперты¹. Политолог Владимир Гельман писал в сентябре 1994 г.: «Пока региональная политика в России, в целом, и в Тюмени, в частности, находится <...> в точке бифуркации² и окончательный выбор осознанно никем не сделан»³. Депутаты Тюменской областной Думы понимали, что борьба за статус области — это медленный и тяжелый подъем в гору, и они готовы были его преодолеть.

С принятием Конституции 1993 г. все субъекты Российской Федерации получили право на формирование собственной законодательной базы. В ст. 72 и 73 Основного закона России были определены полномочия субъектов Федерации по законодательной деятельности. Руководствуясь Конституцией, Тюменская областная Дума активно занялась законотворчеством. Думой первого созыва было принято 20 базовых законов по законодательной деятельности, в 34 внесены дополнения и изменения. По вопросам региональной политики и местного самоуправления — 16 базовых законов, в 9 внесены дополнения и изменения. Эти законы регулировали взаимоотношения между органами власти, затрагивали местное самоуправление, определяли бюджетные отношения, касались налоговых поступлений.

Тюменская областная Дума точно определила свое место в политической системе Тюменской области. 6 апреля 1994 г. было принято Положение «О Тюменской областной Думе», определившее статус, порядок формирования, компетенции, формы и очередность работы, номенклатуру органов и местоположение областной Думы. Первый законодательный акт областной Думы «родился» 15 июня 1994 г. — Закон области «О статусе

¹ Тюмень в процессе формирования новой региональной политики / под ред. В. И. Бакштановского, С. М. Киричука, В. А. Чурилова // Материалы консультативного опроса экспертов. Тюмень : Центр прикладной этики, 2007.

² Точка бифуркации — термин из синергетики, означает неустойчивое состояние системы, при котором возникает неопределенность: сменится ли системность хаосом или перейдет на новый, более высокий уровень упорядоченности.

³ Гельман В. Заметки о регионализации: тюменский вариант. Текст : электронный // Политический мониторинг. Москва : ИГПИ, 1994. № 9. URL: <http://www.igpi.ru/monitoring/1047645476/1994/0894/72.html> (дата обращения: 28.11.2015).

депутата Тюменской областной Думы». Закон определил основные принципы, условия, порядок депутатской деятельности и полномочия депутата. Были также подготовлены положения об аппарате Тюменской областной Думы, помощниках депутатов областной Думы. Закреплению порядка формирования Думы и законодательного процесса были посвящены Законы «О выборах депутатов Тюменской областной Думы», «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области», «Об избирательной комиссии Тюменской области».

Важнейшим достижением Думы стало принятие 15 июня 1995 г. основного областного Закона — Устава Тюменской области. Документ этот родился не просто, позиции Тюменской области и автономных округов часто не совпадали. Однако профессиональному коллективу юристов и экспертов во главе с заместителем председателя Тюменской областной Думы Владимиром Третьяковым удалось подготовить компромиссный, удовлетворяющий все стороны документ. В группу по подготовке Устава Тюменской области входили: Ахтям Каюмов — председатель постоянной комиссии по вопросам законодательной деятельности областной Думы; Сергей Шерегов — председатель постоянной комиссии по региональной политике и местному самоуправлению областной Думы; Валерий Серков — заведующий государственно-правовым отделом областной Думы; Юрий Конев — заместитель главы Администрации Тюменской области; Николай Леончиков — начальник управления юстиции Администрации области; Александр Жихарев — начальник государственно-правового управления Администрации Тюменской области; Геннадий Кабанцев — первый заместитель прокурора области, старший советник юстиции; Владимир Ульянов — директор Центра стратегии регионального развития Тюменской области; Сергей Никитин — директор Сибирского института регионального законодательства. Непосредственно текст проекта Устава разработали юристы: Сергей Никитин, Валерий Серков, Николай Власенко, Сергей Марочкин.

Устав закрепил статус области как равноправного субъекта Российской Федерации, зафиксировал сложившуюся систему органов региональной государственной власти, определил предметы ведения и полномочия области как субъекта Федерации, установил основы областного законодательства, которое регулировало экономическую, социальную, культурную жизнедеятельность населения области, ее бюджет, сферу государственно-строительства, организацию местного самоуправления.

Тюменская областная Дума пыталась последовательно воплотить принцип разделения властей. 27 ноября 1997 г. она приняла Закон обла-

сти «Об Уставном суде Тюменской области», который должен был стать инструментом охраны Основного закона субъекта Федерации, защиты прав граждан. Но в 2000 г. действие Закона было приостановлено в связи с его несоответствием федеральному законодательству. В работе долгое время находился так и не принятый закон об исполнительной власти области, предусматривающий определение статуса органов исполнительной власти области, их ответственность, права, регламент взаимодействия с органами федеральной власти и органами власти иных субъектов Федерации, порядок назначения отдельных должностных лиц и их компетенцию.

Развитию государственного строительства в Тюменской области способствовал еще и ряд законодательных актов, принятых Думой первого созыва: «О референдуме Тюменской области», «О Счетной палате Тюменской области», «О выборах Губернатора Тюменской области», «О государственной службе в Тюменской области», «Об административно-территориальном устройстве Тюменской области». Постоянная комиссия Думы по региональной политике и местному самоуправлению под руководством Сергея Шерегова разработала Закон «О статусе административного центра Тюменской области», который разграничил полномочия органов городского самоуправления административного центра области и органов государственной власти области административного центра области.

В 1995 г. Дума провела открытый конкурс на разработку символов Тюменской области — герба и флага. Конкурсная комиссия Думы получила сотни проектов. Первыми в областном конкурсе стали заместитель директора по научной работе Тобольского государственного историко-архитектурного музея-заповедника А. В. Нескоров, художники С. А. Здановский и Б. А. Трегубов. Основу композиции герба составляли стилизованные контуры области, которые напоминали сердце, и соответствующий слоган «Тюмень — энергетическое сердце России». Тюменская областная Дума 11 мая 1995 г. приняла Закон «О гербе и флаге Тюменской области». Герб области украсил официальные здания, площади, вокзалы, места массового отдыха горожан.

Однако Геральдический совет при Президенте Российской Федерации отказался внести герб Тюменской области в государственный реестр и тем самым его узаконить. Государственный герольдмейстер и председатель Геральдического совета Г. В. Вилинбахов разъяснил в обращении к депутатам Тюменской областной Думы, что создатели герба не учли правила геральдики. На гербах не изображают меняющиеся символы, в том числе территории, а надпись «Тюменская область» на ленте является констатацией изображе-

ния, но не девизом¹. Непризнанный официально герб (территориальная эмблема) символизировал Тюменскую область вплоть до 2008 г.

Флаг Тюменской области (проект А. В. Нескорова, С. А. Здановского и Б. А. Трегубова) представлял собой прямоугольное полотнище из трех равных по ширине горизонтальных полос белого, синего и зеленого цветов, а также красного треугольника, основание которого располагалось со стороны древка. Посредине синей полосы располагались три короны, которые схематично выполнялись из элементов традиционных орнаментов северных народов Тюменской области. Первая корона слева в точности воспроизводила корону герба Тюменской области. В 2008 г. флаг был изменен в связи с изменением герба области².

Разграничение полномочий между Тюменской областью и Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами было сложнейшей, иногда казалось неразрешимой проблемой. Конституция Российской Федерации установила правовое равноправие всех субъектов Федерации между собой и во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти. Возникла коллизия: по п. 4 ст. 66 Конституции России автономные округа провозглашались полноценными субъектами России и одновременно продолжали оставаться частью области³. В Ханты-Мансийске и Салехарде делали акцент на слово «равноправие», а в Тюмени — на слово «часть». До тех пор, пока автономные округа входят в состав области, пока сохраняются их территориальное единство и целостность, единое экономическое, информационное и правовое пространство, не может быть полного равенства области (края) и округов, как не может быть равенства части и целого, отмечал в 1995 г. профессор Геннадий Чеботарев⁴.

По мнению непосредственного участника событий тех лет Николая Барышникова, принципиальное значение в развитии событий имела ч. 1 ст. 9

¹ Информация о гербе Тюменской области предоставлена консультантом Управления по обеспечению информационной политики Тюменской областной Думы С. В. Павловой.

² О гербе и флаге Тюменской области : Закон Тюменской области от 24 мая 1995 г. № 4 // Тюменские известия. 1995. 27 мая.

³ Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. // Российская газета. Федеральный выпуск № 4831. 2009. 21 янв.

⁴ Чеботарев Г. Н. Правовой статус «сложноустроенного» субъекта Российской Федерации // Тюменский регион: управление и самоуправление : сб. науч. ст. / сост. В. И. Ульянов. Тюмень, 1995. С. 6.

Конституции России, которая провозглашала: «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории». Если территория едина, размышляет экс-председатель областной Думы, то соответствующим образом должны распределяться налоги и доходы от использования недр. К тому же ряд законодательных актов, в том числе Закон Российской Федерации «О недрах», предусматривали право ресурсодобывающего субъекта на отчисления от налогов на добычу полезных ископаемых в свой бюджет. Но как соотносятся между собой территории области и округов, полномочия их органов власти и их нормативно-правовые акты, никто не определил¹.

В мае 1995 г. Тюменская областная Дума вышла в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с законодательной инициативой по проекту Федерального закона «Об основах отношений края, области и автономного округа, находящегося в их составе». По замыслу депутатов областной Думы, Закон должен был регулировать отношения, связанные с особенностями статуса автономных округов и устранить существующие пробелы в законодательном регулировании этих отношений, обеспечить экономическое и правовое единство региона. Проект Федерального конституционного закона «О поправках к статьям 73, 76 Конституции Российской Федерации», подготовленный Тюменской областной Думой 31 октября 1995 г., предусматривал совместное осуществление полномочий по предметам совместного ведения областью и входящими в ее состав автономными округами и предполагал приведение нормативных правовых актов автономных округов в соответствие с законами области. Но в Государственной Думе не спешили: в конце 1996 г. первый законопроект был рассмотрен только во втором чтении, а второй так и не покинул стены профильного комитета².

В тех политических условиях вопрос наполняемости бюджета области был составной частью проблемы единства области, поскольку углеводородное сырье добывалось в округах и туда же поступали основные налоговые отчисления. Тюменская областная Дума в связи с этим обстоятельством предложила на рассмотрение Государственной Думе проект Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в отдельные законы Российской Федерации по вопросам налогообложения» и свои предложения

¹ Интервью записал А. В. Семенов 18 февраля 2014 г.

² Законы Тюменской области. URL: <http://tumenlaw.ru> (дата обращения: 28.11.2015). Текст : электронный.

по проекту Налогового кодекса Российской Федерации. Тюменские депутаты направили обращение в Правительство Российской Федерации с просьбой внести поправки в указы Президента по вопросам налогообложения.

Тюменская областная Дума стремилась использовать такой механизм, как Конституционный Суд. Она обращалась туда дважды — в 1995 и 1997 гг. По свидетельству Фуата Сайфитдинова, инициаторами этой акции выступала «северная» часть депутатов областной Думы. «Мы ведь не просто так пошли в суд, — вспоминает первый спикер Николай Барышников. — Ситуация была патовой, бюджет мизерный. Чтобы выйти из финансового тупика, и было принято решение добиваться истины у российской системы правосудия»¹.

Аргументы депутатов, по свидетельству Николая Барышникова, опирались на три основания: территория округов является территорией области, население округов является одновременно населением области и обладает правом участвовать в формировании региональных органов власти, полномочия между областью и округами должны определяться Конституцией и федеральными законами. «Надо было этот узел разрубать, но так, чтобы никого не обидеть», — вспоминает Николай Павлович².

Пока Конституционный Суд Российской Федерации рассматривал обращение и заседал, заместитель председателя Думы Владимир Третьяков и заместитель Губернатора Тюменской области, полномочный представитель Губернатора в Тюменской областной Думе Юрий Конев не покидали Москву. Дважды в Суде выступал председатель областной Думы Николай Барышников. В результате удалось доказать, что территория и население Тюменской области едины, органы государственной власти формируются всем населением области, а налогоплательщики должны отправлять налог по месту нахождения участков недр, предоставленных им в пользование. Эти положения закреплялись в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 12-П и других правовых актах. Конституционный Суд признавал право жителей округов участвовать в выборах Губернатора области и депутатов областной Думы. Фактически полномочия органов государственной власти области (Губернатора и Думы), которые избирались населением всего региона, распространяются только на юг области. Тогда как округа (Север Тюменской области) на основании

¹ Перепелица П. История парламентаризма. 1994–1998: первый созыв, первый закон, первые победы. Текст : электронный // Вслух.ру : интернет-портал. 2013. 9 окт. URL: <http://www.vsluh.ru/news/politics/272579> (дата обращения: 28.11.2015).

² Интервью записал А. В. Семенов 18 февраля 2014 г.

договоренностей с ним осуществляют самостоятельное управление своей территорией¹. Данное обстоятельство делало областную Думу одним из ведущих субъектов политического процесса в ключевом регионе страны и определяло характер ее отношений с различными органами власти на многие годы вперед.

Титанические усилия тюменских депутатов областной Думы первого созыва по сохранению единства области и решению проблемы источников формирования бюджета привели к первому результату. По мнению начальника информационно-аналитического управления аппарата Тюменской областной Думы Валентина Юдашкина, именно с 1997 г. пошло построение государственно-управленческого механизма территории Тюменской области. Вспоминая то время, он называл массу правовых коллизий, которые возникали по разным поводам. Но отметил и дальновидность депутатского корпуса, который в условиях конфронтации и отсутствия эффективного федерального законодательства готовил почву для будущего сотрудничества.

Уже 5 июля 1994 г., всего четыре месяца спустя после создания тюменского парламента, удалось договориться и провести рабочее совещание депутатов Федерального Собрания от Тюменской области, Тюменской областной Думы, Думы Ханты-Мансийского автономного округа, Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа по улучшению финансового положения предприятий нефтегазового комплекса. Разработанные предложения депутаты направили Президенту России и во все высшие органы законодательной и исполнительной властей России. Осенью, 2 ноября 1994 г., состоялось первое и единственное совместное заседание трех Дум в Ханты-Мансийске, на котором депутаты согласовали Регламент взаимодействия Тюменской областной Думы, Думы Ханты-Мансийского автономного округа и Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. На этом же заседании, признав форму совещания неэффективной, законодатели договорились о создании Совета Дум.

Главная цель Совета Дум состояла в создании партнерских отношений между законодательными органами власти. В Положении о Совете подчеркивалось, что объективным фактором необходимости взаимодействия явилось наличие совместных экономических и геополитических целей трех равных

¹ По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 12-П // Российская газета. 1997. 22 июля.

в правах субъектов Российской Федерации. В соответствии с Положением в Совет Дум направлялось по четыре постоянных представителя от каждого законодательного органа, в том числе председатели Дум. Совет имел совещательно-рекомендательный статус, но при этом обладал правом законодательной инициативы, обращения в исполнительные органы власти и инициативы совместного заседания с Административным советом области¹.

Основные документы, давшие жизнь Совету Дум, подписали 15 декабря 1994 г. председатели Тюменской областной Думы (Николай Барышников), Думы Ханты-Мансийского автономного округа (Сергей Собянин), Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа (Николай Бабин). Непосредственный участник события Николай Барышников вспоминает: «Совет трех Дум родился как необходимость. Федеральное законодательство тогда было несовершенно. Поэтому, собравшись в узком кругу, три председателя пришли к выводу, что нам необходимо создать Совет трех Дум, чтобы регулировать многие вопросы и выступать с инициативами перед федеральной властью. Я удовлетворен, что дело состоялось, и сегодня оно живет»².

На первом заседании Совета Дум, состоявшемся 20 января 1995 г., рассматривались три группы вопросов: 1) проект Договора по разграничению полномочий между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов; 2) соглашения о сотрудничестве в сфере социально-экономического развития трех субъектов Федерации; 3) пути реализации совместных программ³.

За период первого созыва областной Думы Советом были проведены согласования о необходимости принятия ряда важных документов — законов, договоров, соглашений — законодательными и исполнительными органами

¹ О Положении «О Совете Тюменской областной Думы, Думы Ханты-Мансийского автономного округа и Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа (Совете Дум)»: Протокол согласования совместного заседания депутатов Тюменской областной Думы, Думы ХМАО, Государственной Думы ЯНАО от 2 ноября 1994 г. Текст : электронный // Правовая Россия. Ямало-Ненецкий автономный округ. URL: <http://yamal-nenets.narod.ru/data07/tex23006.htm> (дата обращения: 28.11.2015).

² Совет трех Дум стал Советом законодателей. Текст : электронный // Наш Город РУ : интернет-портал. 2009. 8 окт. URL: <http://mir72.ru/news/politics/sovet-treh-dum-stal-sovetom-zakonodatelej> (дата обращения: 28.11.2015).

³ Корепанов С. Областная Дума сыграла важную роль в развитии российского парламентаризма / Интервью записала А. Горелова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2009. 9 апр.

государственной власти области и автономных округов, в том числе о действии законов и иных нормативных актов, принятых Тюменской областной Думой на территории автономных округов, об уставах трех субъектов, договоре разграничения полномочий между ними, договоре между органами исполнительной власти трех субъектов, принципах реализации областных программ, координации планов законопроектных работ и др. В период деятельности областной Думы первого созыва реализовывались общеобластные программы, которые финансировались из областного бюджета и бюджетов автономных округов.

Принимались постановления и протоколы согласования в рамках Совета трех Дум по организации социально-экономического сотрудничества трех субъектов. На сотрудничество настраивал Указ Президента Российской Федерации от 19 сентября 1991 г. № 122 «О развитии Тюменской области». Привлекалась группа ученых во главе с академиком Абелом Аганбегяном для разработки проекта социально-экономического развития Тюменской области на длительную перспективу. Экономисты работали полтора года и «освоили» 300 млн руб. бюджетных денег. Процедурные вопросы отработывали депутаты трех Дум. Определенный результат был. Он заключался в создании тонкого и сложного механизма совместной работы трех субъектов.

Этот механизм раскрыл председатель Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа Андрей Артюхов в своем выступлении на научно-практической конференции 19 марта 1999 г. Депутат свидетельствует, что в ходе дискуссий достигалось согласие о пропорциях и объемах финансирования конкретных программ каждой из сторон, определялись исполнители, сроки и этапность. Решения принимались только на основе полного согласия. Регулярно собирались трехсторонние рабочие группы из числа уполномоченных для ведения переговоров депутатов, должностных лиц администрации, экспертов. В ходе переговоров, которые подчас находились на грани срыва, появлялись навыки равноправного и взаимоуважительного диалога. С каждым последующим этапом переговорного процесса вырабатывалась система процедур оформления достигнутых соглашений, порядка взаимного информирования сторон. Документально оформлялись как конструктивная сторона переговоров, так и спорные моменты, по которым согласие не было достигнуто¹.

¹ Артюхов А. В. Выступление на Межрегиональной научно-практической конференции «Пять лет региональному законодательству: проблемы, опыт, перспективы» 19–20 марта 1999 г. : Стенограмма // Архив Тюменской областной Думы.

Такая гибкая технология позволяла достигать соглашений в сфере совместных действий по защите финансовых и экономических интересов региона, но масштабного внутреннего сотрудничества не было. Николай Барышников прояснит ситуацию: «Чтобы развивать субъект, нужно знать планы государства. А их не было. В то время вообще мало что было понятно. Создать достоверную стратегию, основанную на реальных финансовых гарантиях, а не просто «хотелках», было сложно»¹.

Исполнительная и законодательная власти региона проводили реформу местного самоуправления, не дожидаясь федерального центра. По инициативе Администрации области, депутатами Думы было подготовлено и принято около полутора десятков правовых актов, среди которых важнейшими стали: «О местном самоуправлении», «О порядке регистрации уставов муниципальных образований в Тюменской области», «О выборах органов и должностных лиц местного самоуправления в Тюменской области», «О порядке осуществления права законодательной инициативы органами местного самоуправления Тюменской области», «О статусе главы муниципального образования в Тюменской области», «О принципах разграничения полномочий по предметам ведения между органами государственной власти области и муниципальными образованиями и порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями», «О формировании бюджетов муниципальных образований», «О порядке предоставления дотаций и субвенций за счет средств областного бюджета бюджетам муниципальных образований».

В итоге была установлена поселенческая модель местного самоуправления в рамках: города, поселка, села, сельсовета, сельского поселения. Муниципалитеты могли добровольно объединяться в районные муниципальные образования (Уватский район)². По мнению Сергея Корепанова, данное законодательство позволило муниципальным образованиям в определенной мере уточнять правовой статус их выборных лиц, вносить изменения в уставы, направлять просьбы о территориальных изменениях, оперативно проводить местные референдумы³.

¹ Перепелица П. История парламентаризма. 1994–1998: первый созыв, первый закон, первые победы. Текст : электронный // Вслух.ру : интернет-портал. 2013. 9 окт. URL: <http://www.vsluh.ru/news/politics/272579> (дата обращения: 28.11.2015).

² Законы Тюменской области (1994–1998 гг.): в 2 т. 2-е изд., доп. Тюмень : Изд-во Тюменской областной Думы, 1999. Т. 2. С. 288, 440–441.

³ Корепанов С. Е. Выступление на Межрегиональной научно-практической конференции «Пять лет региональному законодательству: проблемы, опыт,

Одновременно поселенческая модель обнаружила слабости: недостаток кадров, отсутствие четкого разграничения полномочий между уровнями публичной власти и источниками финансирования деятельности муниципалитетов. К тому же отсутствие соответствующего федерального законодательства по финансовому обеспечению местного самоуправления заставило сформировать бюджет 1997 г. по старой схеме. В этой связи депутаты поддержали инициативу муниципальных поселений Заводоуковского района и в 1997 г. приняли Закон Тюменской области «Об установлении границы и состава территории муниципального образования Заводоуковский район»¹. Этим Законом было положено начало переходу к административно-территориальной модели местного самоуправления. В последующем обе модели существовали параллельно, давая возможность оценить их сильные и слабые стороны.

Социально-экономическое развитие области в рассматриваемый период во многом зависело от характера взаимоотношений органов исполнительной и законодательной властей по формированию, использованию бюджета, территориальных внебюджетных фондов. При этом разработка и совершенствование нормативной базы бюджетного процесса выступали как одно из приоритетных направлений деятельности областной Думы. В итоге был принят целый пакет Законов: «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тюменской области», «О налоговой системе в Тюменской области», «О внебюджетных фондах Тюменской области».

Подготовка и принятие Закона «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тюменской области» обеспечили начиная с 1995 г. принятие областной Думой бюджета в форме закона, что повысило статус основного финансового документа области. В 1995 г. областная Дума впервые в своей истории утвердила областной бюджет с доходами в 1280487 млн руб. и расходами в 1495577 млн руб. Кроме того, это позволило цивилизованно, упорядоченно осуществлять процесс формирования, рассмотрения и принятия областного бюджета (начиная с представления Губернатором области в областную Думу бюджетного послания до подписания закона о бюджете) с привлечением всего депутатского корпуса, всех постоянных комиссий. Как отмечал председатель Думы первого созыва Николай Барышников: «...в то

перспективы» 19–20 марта 1999 г. : Стенограмма // Архив Тюменской областной Думы.

¹ Законы Тюменской области (1994–1998 гг.): в 2 т. 2-е изд., доп. Тюмень : Изд-во Тюменской областной Думы, 1999. Т. 2. С. 403.

время по бюджету было много споров, заседания Думы проходили гораздо дольше: денег было мало, а проблем — много. Оттого публичные обсуждения шли более напряженно и остро, чем в последние благополучные годы»¹. С принятием данного Закона было создано законодательное регулирование бюджетных отношений органов государственной власти и местного самоуправления области, приняты нормы по исполнению и контролю бюджетов.

Значительное место в деятельности областной Думы занимали вопросы упорядочения использования средств областных внебюджетных фондов, которые представляли обособленную часть финансовых ресурсов и использовались в соответствии с целевым назначением. Депутатами было принято Положение «О порядке разработки, утверждения и контроля за исполнением областного бюджета и бюджета области, внебюджетных и валютного фондов». Они проголосовали за Закон «О внебюджетных фондах Тюменской области», который установил порядок учреждения, формирования, использования, контроля и ликвидации внебюджетных фондов, определил компетенцию и порядок взаимоотношений органов государственной власти, и утвердили положения внебюджетных фондов: Внебюджетный фонд Администрации области; Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Тюменской области; Экологический фонд Тюменской области; Фонд социальной поддержки населения; Дорожный фонд Тюменской области.

Тюменская областная Дума разработала базовые законы в целях построения эффективной налоговой системы области. Закон «О налоговой системе Тюменской области» определил требования к налоговому законодательству области, порядок налогообложения, построение налоговой системы, а также ответственность, права и обязанности участников налоговых отношений. Закон Тюменской области «Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства» установил правовые основы введения и применения упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства.

Правовой, экономической и организационный порядок предоставления налоговых льгот по налогам Тюменской области, зачисляемым в областной бюджет, был введен Законом «О льготном налогообложении в Тюменской области». С 1994 г. на разные сроки освобождались от налога владельцы транспортных средств организации образования, здравоохранения, малообеспеченные граждане, Тобольско-Тюменская епархия. Предоставлялись

¹ Юбилей Облдумы: повод оглянуться // Вслух о главном. 2009. 6 марта.

налоговые льготы газовым и нефтяным компаниям по бюджетным платежам за право пользования недрами области. Освобождались на второе полугодие 1995 г. от уплаты налогов на прибыль при определенных условиях специализированные чековые инвестиционные фонды социальной защиты населения и фонды приватизации, являющиеся их правопреемниками¹. Несмотря на желание депутатов переломить ситуацию в экономике с помощью налоговых льгот, Тюменская область катастрофически быстро теряла свои позиции в соревновании за инвестиции. Если в 1994 г. на долю Тюменской области приходилось 10,5% от всех иностранных инвестиций в экономику России, то в 1997 г. — лишь 1,4%. В этой ситуации областная Дума предложила Администрации области совместно с автономными округами определить перспективные для всего региона направления развития сельского хозяйства и промышленного производства и разработать единый проект создания эффективных, налогоемких производств.

Способом решения проблем могли быть иностранные инвестиции. В декабре 1994 г. Дума утвердила Программу развития сотрудничества между Тюменской областью и регионом Грампшиан (Великобритания) на 1995 г. В мае 1997 г. Дума выступила организатором первого в области Тюменского инвестиционного форума, на котором присутствовали член Совета Федерации, председатель Российского союза промышленников и предпринимателей Аркадий Вольский и другие опытные российские бизнесмены. В июле 1997 г. состоялся официальный визит делегации Ландтага земли Нижняя Саксония в Тюменскую областную Думу. Этим было положено начало международным парламентским связям областной Думы. Экономическому развитию территорий области и привлечению внутренних и иностранных инвестиций было подчинено принятие Закона «О формировании и финансировании областных программ». Этот Закон имел среди прочего символическое значение. Он положил начало программно-целевому развитию области. В этом же ключе был принят областной Закон «О стимулировании инвестиционной деятельности банков», призванный активизировать деятельность банков по долгосрочным вложениям средств в сельское хозяйство и промышленность на территории области.

¹ О дополнительных мерах по защите прав граждан, нуждающихся в особой социальной поддержке, на участие в приватизации : Постановление Тюменской областной Думы от 21 сентября 1995 г. № 264. Текст : электронный // Урал-регион : информационный портал. URL: <http://www.ural-region.net/btium/positqd/watchokfid1.htm> (дата обращения: 29.11.2015).

В 1995 г. была создана и после длительного согласования утверждена в 1996 г. областная программа государственной поддержки малого предпринимательства в Тюменской области на 1996–1997 гг., в которой предполагалось не менее 15% госзаказа предоставить субъектам малого предпринимательства на тендерной основе, а также провести областной конкурс инвестиционных проектов. Позднее утверждение областной программы в условиях недостаточного финансирования объективно создало ситуацию, когда выполнение мероприятий, предусмотренных программой, оказалось затруднено. Закон «О государственной поддержке малого предпринимательства в Тюменской области» определил основные направления и меры государственной поддержки, оказываемой субъектам малого предпринимательства в Тюменской области: законодательная, налоговая, информационная, имущественная и др. Однако предпринятые усилия мало что дали: из областного бюджета на реализацию программы было выделено 12,9% от запланированных средств. В целом за четырехлетний период (1994–1997) было направлено на поддержку малого предпринимательства в области в общей сложности 7464 млн неденоминированных рублей. Из этих средств затраты на текущее содержание Тюменского областного фонда государственной поддержки предпринимательства и развития конкуренции с учетом арендных платежей составили 3911 млн руб., или 52,4% от суммарного объема финансирования¹.

По мере того как деиндустриализация страны ускорялась, становилось все очевидней, что добыча и транспортировка углеводородов будет приобретать все большее значение для экономики и наполнения финансовой системы. В Тюмени прекрасно понимали роль нефтегазового сектора. Плата за недра в доходной части бюджета Тюменской области составляла около 40%. Между тем нефтегазовый сектор экономики поразил кризис налоговых неплатежей. Областная Дума с целью его преодоления уже летом 1994 г. разработала предложения по улучшению финансового положения нефтегазодобывающих предприятий. Она направила обращение к Президенту России и во все высшие органы законодательной и исполнительной

¹ Об областной программе государственной поддержки малого предпринимательства в Тюменской области на 1999–2000 : Постановление от 22 июня 1999 г. № 674 // Тюменская область : официальный портал органов государственной власти. URL: <http://law.admtumen.ru/law/view.htm?id=204807> (дата обращения: 29.11.2015).

властей Российской Федерации¹. Над предложениями работал особый «мозговой центр» областной Думы — рабочая группа, в которую вошли наиболее опытные депутаты из числа нефтяных генералов: Виктор Городилов, Хаким Гумерский, Алексей Кондратюк, Григорий Поляков, Владимир Юдин, первый заместитель главы Администрации области Юрий Лесовой, лидер тюменских профсоюзов Михаил Кивацкий. Среди прочих мероприятий Дума инициировала принятие Федерального закона «О нефти и газе»².

Кроме того, Дума в начале 1994 г. предложила внести изменения в Закон «О недрах», ускорить принятие законопроектов, включенных в «Государственную программу демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации». Анализируя причины кризисного состояния предприятий нефтегазового комплекса, Дума отмечала «отсутствие управляемости на уровне области, перемещение структур управления нефтегазовыми предприятиями в центр России», «систематический вывоз капитала за пределы Тюменской области». Следует заметить, что инициирование федерального закона для областной Думы не было событием, выходящим из ряда обычных явлений. Дума первого созыва рассмотрела и направила в Федеральное Собрание Российской Федерации свыше 300 заключений и предложений на проекты федеральных законов³.

В 1996 г. региональные законодатели принимают Закон области «О недрах», который установил порядок пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых и ответственность за нарушение данного Закона. В январе 1997 г. областная Дума одобрила программу развития ОАО «Тюменская нефтяная компания» и поддержала инвестиционные проекты компании по освоению Уватской группы нефтяных месторождений, реконструкции Самотлорского месторождения, разработке месторождения «Русское». Дума также рассматривала вопрос о передаче в совместную собственность Тюменской области,

¹ О предложениях по улучшению финансового положения предприятий нефтегазоперерабатывающего комплекса Тюменской области : Постановление Тюменской областной Думы от 15 июня 1994 г. № 13. Текст : электронный // Законы Тюменской области. URL: <http://tumenlaw.ru/1994-god/postanovlenie-ot-15-iyunya-1994-g.-n-13.html> (дата обращения: 29.11.2015).

² О нефти и газе : Федеральный закон от 12 июля 1995 г. № 970-І ГД // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. 24 июля. № 30. Ст. 2890.

³ Информация о Тюменской областной Думе (с марта 1994 г. по октябрь 1997 г.) // Вестник Тюменской областной Думы. 1997. № 9. С. 82.

Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов пакета акций (45%) ОАО «Тюменская нефтяная компания», закрепленного в федеральной собственности, и о продаже для населения области 6% акций этой компании. В 1997 г. был принят Закон «Об административной ответственности за правонарушения в сфере использования нефти и продуктов ее переработки»; обсуждалась инициатива главы администрации г. Тобольска Евгения Воробьева и депутата областной Думы Владимира Юдина по ускорению развития Тобольского нефтехимического комбината.

Особенно тяжелое положение сложилось в аграрном секторе экономики. Посевная площадь в хозяйствах всех категорий за 1990–1999 гг. сократилась на 28%, производство мяса (в убойном весе) по югу Тюменской области — на 43%, молока — на 36%, поголовье коров — на 41%, свиней — на 29,3%, овец и коз — на 61,5%, птицы — на 31%¹. Производство почти всех видов продукции стало убыточным. В этих условиях депутаты, понимая, что на уровне Федерации отсутствует непротиворечивая законодательная основа и рыночные структуры, сосредоточились на проблеме нормативного упорядочения земельных отношений. Тюменская областная Дума приняла областные Законы «Об областном земельном фонде Тюменской области», «О регулировании земельных отношений в Тюменской области». Создавалась правовая основа для регулирования отношения по поводу управления, распоряжения и пользования землями, находящимися в собственности Тюменской области, муниципальных образований, физических и юридических лиц, а также отношения в сфере охраны земель.

В условиях, когда страна распадалась на экономически изолированные части, депутаты актуализировали вопрос экономической безопасности. Для этого был принят многоцелевой Закон области «О государственной политике цен в Тюменской области». Предполагалось, что Закон создаст условия для активизации государственной структурной и научно-технической политики, преодоления кризисных явлений в отраслях экономики, замедления инфляции, развития конкуренции, свободной торговой и финансовой деятельности.

Дума одобрила Концепцию программы экономической безопасности Тюменской области, инициированную и подготовленную депутатом Виктором Загорчиком. С целью ее реализации законодатели приняли Закон обла-

¹ Сарапулова Н. Г. Основные этапы аграрного реформирования и причины кризиса в сельском хозяйстве Тюменской области в 1990-е гг. // Вестник археологии, антропологии и этнографии. 2009. № 10. С. 132–133.

сти «О протекционистской политике в отношении производителей товаров и услуг, находящихся на территории области». Закон предусматривал как вид протекционистской политики включение мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации товаропроизводящих предприятий в областные инвестиционные программы с целью привлечения дополнительных инвестиций. Действие этого Закона сначала было приостановлено, а позже отменено, что соответствует требованиям Всемирной торговой организации, в частности принципу торговли без дискриминации, то есть взаимному предоставлению режима наибольшего благоприятствования в торговле и взаимному предоставлению национального режима товарам и услугам иностранного происхождения.

В 1997 г. был принят первый из действующих законов области по социально-трудовым вопросам. Закон «Об особенностях регулирования трудовых отношений в Тюменской области» установил четкие правовые нормы и условия привлечения и использования иностранной рабочей силы; оказания помощи в трудоустройстве беженцам и переселенцам; способствовал становлению договорного регулирования трудовых отношений в организациях всех форм собственности.

Тюменская областная Дума с первых лет своего существования не могла не обратить внимания на социальную политику. В декабре 1996 г. Дума впервые использовала программные методы решения социально-экономических задач. Были утверждены комплексная программа «Защита детства», программа «Обеспечение населения юга Тюменской области питьевой водой»¹. В 1997 г. реализовывались уже 17 областных социальных программ. Целенаправленно осуществлялись мероприятия, обеспечивающие единую политику по государственной поддержке молодежи, защите детей-инвалидов, сирот, предотвращению инфекционных заболеваний, обеспечению жильем и трудоустройству уволенных в запас военнослужащих.

Тюменской областной Думой были приняты также Законы: «О социальной защите инвалидов в Тюменской области», «О государственной политике в сфере культуры и искусства Тюменской области», «Об обязательном государственном страховании граждан в связи с исполнением ими Закона Российской Федерации "О воинской обязанности и военной службе"», «О прожиточном минимуме в Тюменской области» и др. В принятом Законе

¹ Корепанов С. Е. Выступление на торжественном заседании Тюменской областной Думы четвертого созыва, посвященного 15-летию образования Тюменской областной Думы // Архив Тюменской областной Думы.

области «Об областном бюджете» предусматривалось, что дополнительные доходы областного бюджета, полученные сверх установленных сумм, будут направляться на финансирование расходов социальной сферы.

Важным элементом социальной политики стала забота о молодежи. Закон «О молодежной политике в Тюменской области» определил основные направления и принципы работы с молодежью, компетенцию органов государственной власти области и органов местного самоуправления по вопросам молодежной политики, объем ее бюджетного финансирования. Как отметил в 1999 г. заместитель председателя областного Комитета по делам молодежи Андрей Чеблаков, в условиях, когда отсутствуют федеральные законы о молодежи, областной Закон сделал молодежные проблемы частью социальной сферы на территории области¹. С помощью упомянутого Закона была создана новая, достаточно эффективная система. В ее основе лежит тесное взаимодействие молодежных структур органов власти и самостоятельных детских и молодежных организаций. Закон позволил заняться информационным обеспечением молодежи, что дало возможность для самостоятельных и осознанных действий по защите своих прав и законных интересов.

Острейшей проблемой в области стало распространение наркомании и наркозависимости. Показатель заболеваемости наркоманией в 1995–1997 гг. вырос в 1,7 раза (по сравнению с 1986 г. — в 83 раза) и превысил среднероссийский показатель в 3,5 раза. По югу Тюменской области численность больных, состоящих на диспансерном учете, возросла по сравнению с 1986 г. в 26,4 раза (с 31 до 1546 человек). Причем речь идет лишь об официально зарегистрированных больных. Особенно широко наркомания оказалась распространенной в Тюмени, Тобольске и Ишиме, в Голышмановском и Заводоуковском районах и сопровождалась ростом преступности. Тюменская областная Дума утвердила Областную целевую программу «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту» на 1997–2000 гг. (Постановление от 27 февраля 1997 г. № 601). Программа предполагала финансирование Центра медицинской и социальной реабилитации детей и подростков, замеченных в употреблении наркотиков. В числе необходимых мер предполагалось

¹ Вульфвич А. Тюменская область в октябре 1999 года. Текст : электронный // Политический мониторинг Международного института социально-гуманитарных исследований. URL: <http://www.igpi.ru/monitoring/1047645476/1999/1099/72.html> (дата обращения: 29.11.2015).

приобретение аппаратуры дистанционного обнаружения наркотиков, компьютеров, служебных машин, криминалистической техники и др. Руководствуясь общепризнанными принципами гуманизма и права, Тюменская областная Дума работала над законопроектом «О защите прав населения Тюменской области при осуществлении рекламы и пропаганды алкогольных и табачных изделий в Тюменской области».

Несмотря на относительный рост, бюджет Тюменской области в силу экономического кризиса и конфронтации с автономными округами был недостаточным. В 1997 г. доходная часть бюджета лишь одного г. Сургута составляла 88% от доходной части бюджета юга Тюменской области¹. Часть бюджета наполнялась путем прямого товарообмена. Эти обстоятельства требовали бережного расходования средств и эффективной контрольной деятельности со стороны Тюменской областной Думы. Наиболее распространенными формами парламентского контроля явились в данный период: отчеты Администрации области об исполнении бюджета, заслушивания информации областной Администрации по текущим вопросам, депутатские слушания, обращения депутатов, дни депутата, деятельность постоянных и временных комиссий Думы.

Для осуществления контроля полного и своевременного использования расходных и доходных статей областного бюджета и внебюджетных фондов областная Дума в 1996 г. образовала постоянно действующий орган государственного финансового контроля — Счетную палату². Это была одна из первых счетных палат, созданных в субъектах России. В строгом соответствии с российским законодательством она осуществляет комплекс экспертно-аналитических мероприятий в рамках предварительного, текущего и последующего контроля. На заседании областной Думы рассматривались результаты проверки использования бюджетных средств за отчетный период. В основном контролировалось исполнение мероприятий

¹ Подсчитано по данным : Законы Тюменской области (1994–1998 гг.): в 2 т. 2-е изд., доп. Тюмень: Изд-во Тюменской областной Думы, 1999. Т. II. С. 119; О бюджете города на 1997 год : Постановление городской Думы Сургута № 4-11 ГД от 26 декабря 1996 г. Текст : электронный // Администрация города Сургута : официальный сайт. URL: <http://admsurgut.ru/article/1005/34492/-4-11-GD-ot-26121996-O-byudzhet-e-goroda-na-1997-god> (дата обращения: 29.11.2015).

² О Счетной палате Тюменской области : Закон Тюменской области от 20 мая 1996 г. № 42 // Законы Тюменской области (1994–1998 гг.): в 2 т. 2-е изд., доп. Тюмень: Изд-во Тюменской областной Думы, 1999. Т. 1. С. 141–150.

в аграрном секторе экономики. В 1996 г. в сельское хозяйство ушла примерно четверть бюджетных средств области, в 1997 г. — 1/6. Регулярно контролировались организации, получившие налоговые льготы, расходы в социальной сфере, дорожный фонд, исполнение законодательства в области борьбы с преступностью.

3 апреля и 29 мая 1997 г. областная Дума по инициативе депутата Александра Черепанова рассматривала вопрос об итогах деятельности кредитно-бартерной линии «Тюмень–Германия». Сущность ее состояла в том, что Тюменская область в 1991 г., благодаря усилиям прежнего главы ее Администрации Юрия Шафраника, получила от федерального центра право на взаимовыгодную торговую сделку с Германией в размере 1 млрд марок. За неимением валюты область обменивала нефть на промышленное оборудование. В ходе изучения вопроса в Думе депутаты выяснили, что оборудование использовалось бездарно, большая его часть осталась невостребованной. Более того, Президент Борис Ельцин в 1996 г. отменил региональные квоты на нефть, и область сделалась должником. Надвигался международный скандал. Дума разработала мероприятия по преодолению кризисной ситуации и предложила их исполнить Губернатору Леониду Рокецкому. Вмешательство и последующий контроль со стороны Думы оказались своевременными. Задолженность перед немецкой стороной, хоть и с трудом, в 2000 г. удалось реструктуризировать¹.

Таким образом, опираясь на опыт советской системы народного представительства, вырабатывая в новых условиях собственную идеологию законотворчества, Тюменская областная Дума первого созыва, приняв 142 закона, преодолела правовой вакуум во многих направлениях государственного и муниципального строительства. Депутаты первого созыва выполнили основную задачу, которая на них была возложена, — формирование региональных органов государственной власти и местного самоуправления.

В Думе первого созыва основная нагрузка выпала на долю постоянной комиссии по вопросам законодательной деятельности. Она подготовила 35% принятых в последующем законов, постоянная комиссия по бюджету, налогам и финансам — 27%, постоянная комиссия по социально-экономическим вопросам — 25%. Аутсайдером оказалась постоянная комиссия по во-

¹ Фатеев А. О неимущей милиции и коррумпированных гусях // Парламентские диалоги: дела и Думы трех субъектов Федерации на страницах «Тюменских известий» / сост. В. Кузнецов, Н. Шестакова. Тюмень : Мандр и Ка, 2003. С. 68–70.

просам региональной политики и местного самоуправления — 13%. Данный расклад, несомненно, отразил приоритеты работы Думы первого созыва¹.

Депутаты областной Думы первого созыва заложили основы и традиции работы с избирателями. В июне 1994 г. они приняли Закон Тюменской области «О статусе депутата Тюменской областной Думы». Работа с избирателями депутатов областной Думы обрела статус одной из главных форм депутатской деятельности и заключалась в личных встречах с избирателями, реализации их законных интересов, систематическом информировании граждан о своей деятельности через официальные государственные средства массовой информации и во время личных встреч.

В 1994–1997 гг. с участием депутатов областной Думы было проведено более 20 пресс-конференций, которые посвящались наиболее значительным событиям в деятельности областного парламента, посещениям известных российских политиков и иностранных делегаций области. Подготовлено 40 выступлений депутатов Думы в областных и городских газетах. В телевизионном эфире телерадиокомпании «Регион-Тюмень» состоялось 5 прямых линий с участием депутатов Думы, введена постоянная рубрика «Пресс-Дума», в рамках которой осуществлено 18 выпусков. Подготовлено и издано 30 «Вестников Тюменской областной Думы». При Тюменской областной Думе прошли аккредитацию 10 средств массовой информации, которые представили работу депутатов на 41 заседании Законодательного собрания области².

Благодаря принятию в июне 1994 г. Регламента Тюменской областной Думы в течение нескольких месяцев был урегулирован и порядок работы с письмами и организацией проведения приема граждан. Регламентом устанавливалось, что письма граждан, поступающие в областную Думу, регистрируются в общем отделе. Это обстоятельство привело к тому, что обращения граждан, заявления и жалобы регистрировались в общем потоке входящей корреспонденции. Непосредственно работа по исполнению как устных, так и письменных обращений велась децентрализованно. В результате сегодня отсутствует соответствующая статистика, способная отобразить динамику работы с населением региона³.

¹ Подсчитано по данным Тюменской областной Думы первого созыва.

² Информация о работе Тюменской областной Думы (с марта 1994 г. по октябрь 1997 г.) // Вестник Тюменской областной Думы. 1997. № 9. С. 82.

³ Работа с обращениями граждан в Тюменской областной Думе : справка // Архив Тюменской областной Думы.

В июле 1994 г. областная Дума приняла положение «О помощнике депутата Тюменской областной Думы». Согласно положению помощнику предоставлялось право получать корреспонденцию депутата, производить предварительный прием избирателей и вести запись на прием к депутату¹. Заявления и жалобы подлежали разрешению в срок до одного месяца, а в случаях, когда исполнение требовало более одного месяца, срок мог быть продлен, о чем сообщалось автору обращения. По результатам исполнения обращения автору письма направлялся ответ. В мае 1995 г. был принят Закон Тюменской области «О порядке рассмотрения обращений граждан в Тюменской области». Закон давал депутатам право на основе обращений вносить предложения в соответствующие компетентные органы, привлекать к работе специалистов. В отличие от действующего тогда федерального законодательства настоящим Законом был сокращен срок рассмотрения обращений с 15 до 5 в случае отсутствия необходимости проведения дополнительной проверки либо безотлагательности разрешения заявления или жалобы².

В итоге работу областной Думы первого созыва следует признать эффективной. Дума приняла Устав Тюменской области и подвергла его тщательной обработке. Депутатам удалось привлечь к работе над этим документом широкий круг специалистов, юридическую общественность. Дума разработала государственную символику края. Она дала правовое основание для своей деятельности органам всех трех ветвей власти. Приняла блок законов, обеспечивающих проведение референдума и выборов на территории Тюменской области. Определила порядок своих отношений с гражданами. Дума, образовав Счетную палату Тюменской области, заложила основы контрольной деятельности.

Тюменская областная Дума сохранила единство региона в результате того, что удалось создать Совет трех Дум, принять регламент взаимоотношений между Тюменью, Югрой и Ямалом и заключить договор о сотрудничестве. Принятие ряда тщательно проработанных Законов («О налоговой

¹ О положении о помощнике депутата Тюменской областной Думы : Постановление областной Думы от 6 июля 1994 г. № 42. Текст : электронный // Законодательство Тюменской области : официальный сайт. URL: <http://law.admtymen.ru/law/view.htm?id=201371> (дата обращения: 29.11.2015).

² О порядке рассмотрения обращений граждан : Закон Тюменской области от 23 мая 1995 г. № 3. Текст : электронный // Урал-регион : информационный портал. URL: <http://ural-region.net/btium/positqd/watchokdiy5.htm> (дата обращения: 29.11.2015).

системе Тюменской области», «Об областном валютном фонде», «О недрах», «О платежах за право пользования недрами на территории Тюменской области» и др.) способствовало росту доходной части бюджета.

Законы, принятые областной Думой, «Об административно-территориальном устройстве Тюменской области» и «О местном самоуправлении» позволили успешно провести муниципальные выборы в декабре 1996 г. Вместе с тем следует признать, что разработанное законодательство не позволило добиться экономической, финансовой и бюджетной самостоятельности местного самоуправления.

Заслугой первого депутатского корпуса стало создание системы региональной безопасности. Это выразилось в принятии законов о проблемах миссионерской деятельности, контроле распространения эротической продукции, запрещении пропаганды алкогольной и табачной продукции, прожиточном минимуме, санитарно-эпидемиологическом благополучии населения. Региональный парламент определил направления государственной политики в области трудовых отношений, социального обеспечения и культурного обслуживания населения. «Дума первого созыва, — по мысли Сергея Корепанова, — создала основу для развития всего областного законодательства»¹.

Глава 4

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА ВТОРОГО СОЗЫВА (1997– 2001 гг.): реформа властных отношений

Деятельность второй Думы проходила в сложных политических и социально-экономических условиях. Продолжалась война в Чеченской Республике. Приватизация, отпуск цен, стремительное внедрение рыночных отношений не приводили автоматически, как уверяли рефор-

¹ Корепанов С. Наша цель — принимать законы, которые станут правилами жизни / Интервью записала А. Горелова // Парламентские диалоги–2: Дела и Думы трех субъектов Федерации на страницах «Тюменских известий» / сост. В. Кузнецов, Н. Шестакова. Тюмень : Мандр и Ка, 2006. С. 30.

маторы, к росту производства, изменению структуры промышленности, появлению новых рабочих мест. В 1998 г. произошло падение цен на нефть, снизились объемы ее добычи. Доходная часть областного бюджета в 1998 г. составила всего около 4 млрд руб. Быстро рос только финансовый, банковский сектор и сфера торговли, в которую ушли энергичные люди, готовые к риску и стремящиеся быстро сколотить состояние и создать свое дело. Они азартно закупали товар, часто не очень хорошего качества, перевозили крупные суммы денег, подвергались нападениям, затем реализовывали его на рынках, где у них были палатки, ларьки, или в небольших коммерческих магазинчиках, прозванных в народе «комками».

Пока меньшинство быстро обогащалось, дезориентированное большинство едва сводило концы с концами. Приватизация быстро создала плохо регулируемый рынок ценных бумаг, многие из которых не имели под собой никаких реальных активов. Предприимчивые дельцы, суля небывалые процентные ставки, привлекали под свои акции деньги населения. В стране легально действовало несколько финансовых пирамид, аккумулирующих средства простых людей, — «МММ», «Хопер-Инвест», концерны «Тибет» и «Гермес» и т. п. В конце концов, спекулянты отказывались выполнять обязательства, и люди теряли нередко последнее. Пока финансисты и спекулянты «пухли» от денег, реальный сектор экономики «задышался» от отсутствия оборотных средств. Производство парализовал кризис неплатежей, там господствовал бартер, то есть натуральный обмен произведенными товарами.

По данным Тюменской областной Думы, объем инвестиций в основной капитал снизился в области на 6–16%, объем промышленной продукции — на 2,5%, производство сельскохозяйственной продукции — на 14%. Инфляция за 1998 г. составила 64,5%. Примерно на 20% уменьшились денежные доходы населения. Цены на продукты питания, напротив, увеличились на 75,9%, на непродовольственные товары — на 79,7%¹. С бюджетами предприятия работали по так называемой системе зачетов, что означало резкое сокращение налоговых поступлений и деградацию социальной сферы — больниц, школ, детских садов, вузов и т. п. В какой-то момент времени на тот же спекулятивный путь встало государство: оно активно продавало под большие проценты облигации федерального займа (ОФЗ) и государствен-

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы второго созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://law.admtymen.ru/noframe/law?d&nd=966306712&nh=1> (дата обращения: 29.11.2015).

ные краткосрочные облигации (ГКО). Но тоже не сумело справиться с массой обязательств по ним и вынуждено было объявить в августе 1998 г. дефолт, то есть признать себя несостоятельным по долговым обязательствам. Эти события привели к падению реальной заработной платы. Задолженность организаций и предприятий по ее выплате возросла на 42%¹. В октябре 1998 г. по области прокатились митинги протеста.

Повестка дня была жесткой: требовалось вдохнуть жизнь в деградирующий реальный сектор, преодолеть кризис неплатежей, отказаться от зачетов и заставить всех субъектов хозяйственной деятельности платить налоги не зачетами, а реальными деньгами. Промышленности существенно помогла девальвация рубля, а решение остальных проблем должны были найти Администрация области и депутаты Тюменской областной Думы. Поэтому Думу второго созыва вполне можно назвать «антикризисной». В руководство областной Думой были избраны люди², имеющие колоссальный опыт политической и хозяйственной работы и обладающие конструктивной энергетикой. Это наделенный ярко выраженными лидерскими качествами председатель Думы Сергей Корепанов, пришедший с поста председателя ямальского парламента. Его заместители и одновременно председатели постоянных комиссий: глава администрации г. Лангепаса Владимир Асеев, известные в области юристы и организаторы, начальник Тюменской школы милиции Игорь Маров, начальник Уральского регионального управления по борьбе с организованной преступностью Сергей Классин. Главой одной из комиссий стал авторитетный Николай Барышников — председатель Тюменской областной Думы прошлого созыва³. Каждый депутат этого созыва по своему опыту и потенциалу мог решать любые сложные вопросы и сразу включиться в работу.

Постоянная комиссия по общему законодательству под руководством Игоря Марова подготовила Стратегию деятельности Тюменской областной Думы второго созыва, которая 27 апреля 1998 г. была утверждена депута-

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы второго созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://law.admtyumenu.ru/noframe/law?d&nd=966306712&nh=1> (дата обращения: 29.11.2015).

² Первое организационное заседание областной Думы второго созыва состоялось 16 января 1998 г.

³ История Тюменской областной Думы второго созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://www.duma72.ru/ru/history/2> (дата обращения: 23.11.2015).

тами. Стратегия гласила, что Дума намерена создать законодательную основу для достижения к 2001 г. увеличения доходной части бюджета, устойчивого экономического роста, обеспечения трудовых и социальных прав жителей области, реальных доходов населения.

Стратегию пришлось осуществлять в условиях сложной региональной внутривнутриполитической обстановки. Политическое напряжение в Думе проходило по двум линиям: существовало противостояние между политическими партиями и между депутатами, представляющими север и юг области. Дума второго созыва нередко становилась местом жарких дебатов. Первый секретарь тюменского обкома Российской коммунистической рабочей партии (РКРП) Александр Черепанов, яркий политик и оратор, на заседании Думы 28 сентября 1998 г. предложил поддержать импичмент действующему Президенту. Решение едва не прошло: 10 из 19 депутатов проголосовали «против». На этом же заседании думское большинство от округов сумело принять заявление, осуждающее создание по инициативе Губернатора Тюменской области Леонида Рокецкого Ассоциации сложнопостроенных субъектов Российской Федерации. В октябре 1998 г. острую полемику вызвали дополнения в Закон «О наказах избирателей, данных депутатам Тюменской областной Думы». Депутаты-северяне постоянно критиковали финансовую и бюджетную политику областной Администрации. Они упрекали ее в неисполнении доходной части бюджета, напоминали, что бюджет области по большей части наполняется за счет платы за недра, которая поступает с территорий двух автономных округов.

По мере приближения выборов Губернатора области противостояние становилось все более жестким, в ходе которого Леонид Рокецкий понес несколько существенных поражений. Губернаторы всех трех субъектов намеревались переизбраться досрочно и совместить свои выборы вместе с выборами Президента страны, назначенными на 26 марта 2000 г. Такие решения приняли Думы ЯНАО и ХМАО. Однако в Тюмени на 24 заседании областной Думы, состоявшемся 14 января 2000 г. в присутствии Леонида Рокецкого, 11 депутатов из 20 забаллотировали инициативу Губернатора области. В итоге Юрий Неелов и Александр Филипенко переизбрались в марте 2000 г., набрав более 90% голосов избирателей, а Леониду Рокецкому пришлось дожидаться выборов еще целый год.

Избирательная кампания Губернатора Тюменской области была конкурентной и драматичной. Согласованной кандидатурой от округов стал Сергей Собянин, к этому времени уже являвшийся политиком федерального уровня. В прошлом он возглавлял Думу ХМАО, а с 2000 г. служил заместителем полномочного представителя Президента по Уральскому федераль-

ному округу. Участвовали в кампании в качестве кандидатов на должность Губернатора области депутаты областной Думы Сергей Корепанов, Павел Митрофанов, Александр Черепанов. Но 29 декабря 2000 г. свою кандидатуру в пользу Собянина снял Сергей Корепанов, 9 января 2001 г. — Павел Митрофанов. Александр Черепанов построил свою кампанию на критике Леонида Рокецкого.

Приход в результате выборов 14 января 2001 г. на губернаторский пост Сергея Собянина¹, а через некоторое время в областную Думу сторонников его курса закрепил сложившиеся отношения внутри региона надолго. Предвиделось совершенствование полученных результатов, использование созданной управленческой инфраструктуры для достижения рациональных целей. Однако были и существенные перемены в драматичных отношениях по линии «Север–Юг». Они носили положительный характер, но для стороннего наблюдателя не совсем явный. На эти изменения обратил внимание председатель областной Думы Сергей Корепанов, оценивая деятельность ее второго созыва: «Главный итог в том, что коренным образом поменялись взаимоотношения между севером и югом области. Если раньше вместо экономической целесообразности срабатывали рычаги “политической преданности”, то теперь многое изменилось. Многие сегодня самостоятельно пытаются выйти на контакты с Севером»².

Контакты с автономными округами всегда играли значительную роль в политике областной Думы. Они носили позитивный характер и до выборов Губернатора. Наряду с Советом трех Дум проводились заседания трехсторонней рабочей группы представителей органов государственной власти, с администрациями области и округов работали смешанные группы депутатов и экспертов. Обычным событием стало взаимное участие депутатов в заседаниях трех Дум. Депутаты одобрили проект концепции программы переселения граждан с территорий Крайнего Севера, где в три раза выросла

¹ В выборах приняли участие 54,25% избирателей, из них за С. С. Собянина проголосовало 52,78% избирателей. См.: Выборы Губернатора Тюменской области. Текст : электронный // Архив выборов и референдумов Избирательной комиссии Тюменской области. URL: <http://www.tyumen.izbirkom.ru/way/C56550BA-9550-48A2-8AE6-9E1C2C6A53FF/obj/68D7ACAD-BEDB-4D84-AB96-7226086C01EF.html> (дата обращения: 29.11.2015).

² Корепанов С. Е. Равновесие в области достигнуто. И хрупким его не назовешь // Парламентские диалоги: Дела и Думы трех субъектов Федерации на страницах «Тюменских известий». Тюмень : Мандр и Ка, 2003. С. 121.

безработица, на юг Тюменской области (1998). Они на основе Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 12-П согласовали и внесли изменения в Уставы области и автономных округов (1999). Объединившись, три Думы повлияли на активность уплаты налогов нефтегазовыми компаниями в бюджеты области и автономных округов (2000). Несомненно, сотрудничество могло быть более масштабным.

В значительной степени противостояние по оси «Север–Юг» было порождено негибкой позицией Леонида Рокецкого, который выступал за подчинение округов и надеялся, что его линия полностью совпадает с линией избранного в марте 2000 г. на пост Президента России Владимира Путина. В первый же год пребывания на должности Губернатора Сергея Собянина сотрудничество территорий стало более активным. На первом совещании после выборов Собянина губернаторы договорились о выделении 15 млрд руб. на программы юга области. В первую очередь это здравоохранение, дорожное строительство (дорога от Тюмени до Ханты-Мансийска), реконструкция Боровской птицефабрики. В феврале 2001 г. Совет Губернаторов утвердил программу «Возрождение города Тобольска как духовно-нравственного и культурного центра Сибири»¹. В мае 2001 г. три Думы приняли совместное Постановление «Основные направления согласованной политики в социально-экономической сфере органов государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа»².

Депутаты обратились к наиболее важной проблеме областного бюджета. Пересмотр основополагающего Закона «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тюменской области» и попытки привести его в соответствие с Бюджетным кодексом России сделали возможным принятие Закона «О бюджетном процессе в Тюменской области». При этом утратили силу такие Законы области, как «Об областном валютном фонде», «О внебюджетных фондах Тюменской области», «О целевом бюджетном фонде охраны и воспроизводства ресурсов диких животных Тюменской области», «О целевом бюджетном экологическом фонде Тюменской области», «О по-

¹ Постановление Совета Губернаторов от 15 февраля 2001 г. № 51/СГ. Текст : электронный // Законы Тюменской области. URL: <http://tumenlaw.ru/2001-god/postanovlenie-ot-15-fevralya-2001-g.-n-51-sg.html> (дата обращения: 29.11.2015).

² Соглашение от 14 мая 2001 года. Текст : электронный // Законы Тюменской области. URL: <http://tumenlaw.ru/2001-god/soglashenie-ot-14-maya-2001-goda.html> (дата обращения: 29.11.2015).

рядке привлечения и использования заемных средств администрацией области», «Об областном фонде воспроизводства минерально-сырьевой базы», «О резервном фонде Тюменской области», «О государственном внутреннем долге Тюменской области».

В финансовой и инвестиционной сферах областная Дума занималась поиском новых источников налоговых платежей, разработкой системы налогообложения, стимулирующей инвестиции, накопления финансовых и материальных средств. Главным условием преодоления экономического кризиса конца 1990-х гг. должны были стать диверсификация экономики и стимулирование инвестиций в Тюменской области. Своевременная разработка и принятие законов, регулирующих экономическую деятельность, вывели регион в передовые в плане развития промышленности.

Принятый Думой в 1999 г. Закон «Об инвестиционной деятельности в Тюменской области» утвердил экономические и правовые основы, направления государственного стимулирования инвестиционной деятельности на территории области. Он закрепил долю инновационного блока в общем объеме государственной поддержки на уровне 5%. На долгие годы данный Закон стал основой формирования пяти областных стратегий инвестиций в различные отрасли промышленности и заложил основу для стимулирования деятельности в этом направлении. Как отметил Вадим Шумков, директор Департамента инвестиционной политики и государственной поддержки предпринимательства Тюменской области, «вплоть до наступления кризиса [2008] темпы роста инвестиций превышали общероссийские показатели в два раза — крупные российские и мировые компании активно развивали собственные производства в Тюменской области. Темпы роста инвестиций составляли порядка 20–30 процентов в год»¹. Ключевыми сферами капиталовложений стали нефтегазовое машиностроение, строительство (недвижимость и производство стройматериалов), транспорт и логистика, пищевая промышленность.

В 2001 г. в Законах «О льготном налогообложении в Тюменской области» и «О предоставлении налоговых льгот на 2001 г. отдельным категориям налогоплательщиков» в отличие от предыдущих периодов впервые прозвучало направление налогового стимулирования инвестиционной де-

¹ Шумков В. Темпы роста инвестиций в Тюменскую область до кризиса были вдвое выше общероссийских / Интервью записала С. Синявская. Текст : электронный // STRF.ru. URL: http://www.strf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d_no=18033#.UnR8RXDwZ8A (дата обращения: 29.11.2015).

тельности. Ранее больше внимания уделялось льготированию общественных, а также иностранных организаций.

Работа по поиску новых налоговых источников привела к тесному сотрудничеству депутатов с налоговыми органами. Удалось увеличить собираемость налогов по таким доходным источникам, как НДСП, налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц. В результате увеличилась доходная часть областного бюджета в 2001 г. по сравнению с 1998 г. в 3,6 раза и составила 14,5 млрд руб.¹ Но и малые статьи доходов, составлявшие в областном бюджете доли процента, не остались без внимания депутатов. Они рассмотрели законопроекты «О налоге с продаж», «О ставках и порядке зачисления платы за пользование водными объектами», «О единых размерах ставок налога на игорный бизнес».

Не только проблема наполнения бюджета, но и контроль за его исполнением волновали депутатов. И, как выясняется, не случайно. Проанализировав сведения об исполнении областной Администрацией бюджета и консолидированного бюджета Тюменской области за первое полугодие 1998 г., областная Дума выявила нарушения в сфере финансирования расходов по выплате заработной платы, социальных пособий гражданам, имеющим детей, другим социальным выплатам. Дума обнаружила непропорциональное финансирование статей расходной части областного бюджета и предложила Администрации области во втором полугодии ликвидировать данные долги и обеспечить финансирование только приоритетных бюджетных статей².

При рассмотрении в ноябре 1998 г. информации по исполнению областного и консолидированного бюджетов Тюменской области за девять месяцев 1998 г. депутаты указали, что запланированные государством расходы по выплате социальных пособий семьям, имеющим детей, не выполняются. Было сформулировано предложение Администрации Тюменской

¹ Подсчитано по книге: Корепанов С. Е. Доклад председателя областной Думы на торжественном заседании, посвященном 20-летию со дня образования Тюменской областной Думы. URL: http://www.duma72.ru/doc/zased_dumy/20-летие%20думы/Доклад%20Корепанова%20на%2020летие.pdf (дата обращения: 29.11.2015). Текст : электронный.

² Об исполнении областного бюджета и консолидированного бюджета области за первое полугодие 1998 года : Постановление Тюменской областной Думы от 29 сентября 1998 г. № 259. Текст : электронный // Урал-регион : информационный портал. URL: <http://www.ural-region.net/btium/positbd/watchokvat7.htm> (дата обращения: 29.11.2015).

области о погашении данных задолженностей и выполнении социальных обязательств перед гражданами, имеющими детей. Депутаты привлекли внимание Губернатора к тому, что средства областного бюджета, выданные на формирование продовольственного фонда, не возвращены.

Анализ исполнения областного бюджета 1999 г. выявил, что показатели платежей за пользование недрами и ряд других были не выполнены. На ноябрьском заседании областной Думы (1999) депутаты инициировали и рассмотрели вопрос о возможных мерах по улучшению сбора налога за пользование недрами. Для этого были приглашены эксперты: руководители налоговых органов Тюменской области и автономных округов¹. Депутаты не раз указывали Администрации области на непропорциональное финансирование расходной части областного бюджета и предлагали обратить внимание на выполнение социальных обязательств перед населением. Требовалось ужесточить контроль целевого использования выделяемых муниципальным образованиям средств для обеспечения федеральными программами, в частности финансирования социальных льгот.

В 2000 г. при рассмотрении вопроса об исполнении областного бюджета депутатами были озвучены те же нарушения, что и в прошлом году. Депутаты обращали внимание Управления Министерства России по налогам и сборам по Тюменской области на неудовлетворительную работу по сокращению недоимки в бюджет области. Речь шла о неполной собираемости ряда налогов и о платежах за право пользования недрами².

Достижение многих заявленных областной Думой стратегических целей в значительной степени зависело от возможностей правового регулирования топливно-энергетического комплекса. Региональный парламент разрешает проблему. Он принимает несколько законодательных актов, касающихся недропользования, в том числе базовый Закон области «О нефти и газе», регламентирующий отношения, которые возникали в процессе поиска, разведки и добычи углеводородного сырья, его хранения, транспортировки и переработки, создающий предпосылки для привлечения инвестиций в сферу пользования недрами.

Бюджет области в значительной мере пополнялся благодаря поступлениям от добычи, продажи и транспортировки углеводородного сырья.

¹ Об отчете о работе Тюменской областной Думы второго созыва : Постановление Тюменской областной Думы от 16 ноября 2001 г. № 2156 // Парламентская газета «Тюменские известия». 2001. 27 нояб.

² Там же.

Но наибольший удельный вес бюджетных недоимок составляли недоимки с платежей за право пользования недрами. 8 февраля 2000 г. состоялось заседание Тюменской областной Думы с участием министра топлива и энергетики В. Калюжного. На заседании обсуждались актуальные для Тюменской области вопросы: возрождения геологической отрасли, долгов по платежам за недра и отчислениям на воспроизводство минерально-сырьевой базы, резкого снижения нефтедобывающими предприятиями инвестиций в производство и социальную сферу. В результате было принято решение запросить у руководителей нефтегазовых компаний информацию об их участии в социально-экономическом развитии области. Вели переговоры с нефтяными компаниями и участвовали в заседании депутаты окружных Дум, губернаторы трех субъектов, представители министерств Российской Федерации, в том числе топлива и энергетики, по налогам и сборам, природных ресурсов, депутаты Государственной Думы от Тюменской области. Такое представительное собрание смогло убедить компании более активно платить налоги и участвовать в решении социальных проблем региона. Многие из поднятых проблем в последующем актуализировались в изменениях Налогового кодекса России и Федерального закона «О недрах». Согласованная политика Думы и Губернатора позволила снять напряженность в отношении с центром и крупными налогоплательщиками. Доходная часть областного бюджета 2002 г. за счет платы за недра увеличилась на 43,5% по сравнению с бюджетом 2001 г.

Этот положительный эффект впечатлил руководителей всех трех субъектов. Отныне взаимное участие депутатов в заседаниях той или иной Думы стало регулярным, как и трехсторонние заседания депутатских групп, экспертных комиссий. Совершенно точно настроение депутатского корпуса региона передаст Сергей Корепанов: «Одна Дума не сможет влиять на них [крупные нефтяные компании]. Но если мы будем действовать сообща — три Думы и три губернатора... нам удастся решить многие проблемы»¹.

Неоднократно в Тюменской областной Думе второго созыва обсуждалось состояние нефтехимической отрасли в регионе. В Тюменской области добывалось 66% российской нефти, а перерабатывалось только 2%. Это обстоятельство заставило депутатов обратить внимание на необходимость развития Тобольского нефтехимического комбината. Депутатами был рас-

¹ Корепанов С. Е. Равновесие в области достигнуто. И хрупким его не назовешь // Парламентские диалоги: Дела и Думы трех субъектов Федерации на страницах «Тюменских известий». Тюмень : Мандр и Ка, 2003. С. 128.

смотрен вопрос о реализации программы по преодолению кризиса предприятиями Тобольского нефтехимического комплекса, их дальнейшем развитии. Они заслушали информацию о выполнении Постановления Правительства России от 6 марта 1996 г. № 255 «О развитии Тобольского нефтехимического комплекса». Меры касались погашения задолженности комбината в бюджеты различных уровней.

В целом объем промышленного производства в 1998–2001 гг. вырос на 6%, а по югу области — на 3,7%. Выпуск продукции нефтегазохимии увеличился на 4,9%, по машиностроению — на 12,2%, по деревообработке — на 13,4%, по выпуску строительных материалов — на 25,5%. Предприятия и организации всех форм собственности в хозяйство и социально-бытовую сферу области направили 189,6 млрд руб. инвестиций, что на 19,9% выше уровня 1997 г. Стал давать нефть Уватский район, расположенный на юге Тюменской области. Сотрудничество позволило рационально выстроить отношения между нефтегазовыми корпорациями и промышленностью юга области. В результате на предприятиях юга области только за 9 месяцев 2001 г. в 2,4 раза увеличился выпуск бурового и нефтепромыслового оборудования, в 1,8 раза — нефтегазоперерабатывающей техники, в 1,6 раза — приборов и средств автоматизации, запчастей.

Много внимания уделяли региональные парламентарии развитию аграрного сектора региональной экономики. Депутаты не только констатировали, что сельское хозяйство находится в системном кризисе, но и приняли целый ряд шагов для изменения ситуации. Впервые в целях оказания поддержки сельским товаропроизводителям Думой в 1998 г. были установлены адресные дотации сельскохозяйственным предприятиям. Дотации выделили в бюджете отдельной строкой. Дума утвердила Положение о порядке выплаты бюджетных дотаций и компенсации затрат на произведенную и реализованную продукцию в 1998 г. Значительно увеличились объемы бюджетного финансирования сельского хозяйства. В 1999 г. на сельскохозяйственное производство из бюджета ушло 195 млн руб. (фактически затратили 214 млн руб.); в 2000 г. — 292,2 млн руб., в 2001 г. — 415,1 млн руб. Дума увеличила расходы на дотации производителям за животноводческую и растениеводческую продукцию. В 1999 г. объем дотаций достиг 238,7 млн руб. Кроме того, в областном бюджете образовался резервный фонд дотаций в объеме 21,8 млн руб. Этот фонд примерно в том же объеме сохранялся в бюджетах последующих двух лет. Депутаты поддерживали агропромышленный комплекс путем налоговых льгот. Законом области «О предоставлении налоговых льгот на 1999 год отдельным

категориям налогоплательщиков» освобождались от налога на прибыль в части бюджетных платежей сельские потребительские общества при условии, если объем реализации продукции и услуг составит не менее 70% от общего объема их производства.

В целях успешной реализации аграрной реформы и обеспечения повышения экономической эффективности агропромышленного комплекса, социального подъема села областная Дума приняла Закон «О государственном регулировании агропромышленного производства в Тюменской области». Закон «О государственном региональном продовольственном фонде Тюменской области» устанавливал порядок гарантированного обеспечения продовольствием учреждений социальной сферы области. Защищали интересы и поддерживали сельскохозяйственных товаропроизводителей Законы «О государственной поддержке сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Тюменской области», «О личном подсобном хозяйстве» и др. Определили правовые, экономические и организационные основы их государственной поддержки сельхозпроизводителей Законы «О государственном регулировании агропромышленного производства в Тюменской области», «О лизинговом фонде в агропромышленном комплексе Тюменской области».

Государственная финансовая поддержка в объеме 11–15% от всех расходов областного бюджета оказала положительное влияние на развитие агропромышленного комплекса. Увеличилось число эффективных хозяйств. Валовой объем продукции сельскохозяйственного производства в январе–сентябре 2001 г. возрос на 10,7%. На 1 октября 2001 г. в сельскохозяйственных организациях имелись значительные запасы продовольствия. Они превышали запасы соответствующего периода 2000 г. по зерну на 44%, по картофелю — в 3,4 раза, мясу птицы и скота — в 2,7 раза, по молоку — на 60%. Тем не менее проявление кризиса в АПК до конца преодолеть не удалось.

Депутаты областной Думы второго созыва одним из важнейших направлений деятельности считали решение острых проблем в социальной сфере, особенно в области трудовых отношений. Закон области «О системе государственного управления охраной труда на территории Тюменской области» упорядочивал государственное управление в сфере охраны труда на территории области и определял порядок взаимодействия в этой сфере. В целях реализации Закона были созданы областная межведомственная комиссия и территориальные межведомственные комиссии по охране труда. Регулированию вопросов социального партнерства и дополнительных

гарантий занятости граждан были посвящены Законы области «О социальном партнерстве в Тюменской области», «О квотировании рабочих мест в Тюменской области», «Об областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений».

Дума не единожды изучала вопросы повышения заработной платы работникам бюджетной сферы. С 1 июля 1998 г. им была увеличена заработная плата в 1,3 раза, с октября 2000 г. — в 1,44 раза, с 1 июля 2001 г. — в 1,2 раза. В 1998 г. депутаты областной Думы урегулировали вопрос о своевременной и полной выплате пособий на детей. За 4 года объем расходов на образование увеличился в 2,8 раза; на здравоохранение и физическую культуру — в 3,3 раза; на культуру — в 2 раза. Почти в 8 раз увеличилась финансовая помощь муниципальным бюджетам. Реальные располагаемые денежные доходы тюменцев в 2001 г. по отношению к 2000 г. выросли на 11,5%, реальная начисленная заработная плата — на 28,6%. Своевременно областная Дума приняла пакет фундаментальных социальных Законов: «Об основах функционирования образовательной системы в Тюменской области» и «Об организации медицинской помощи населению Тюменской области».

Широкий общественный резонанс имел областной Закон «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета». С легкой руки действующего сегодня Губернатора Владимира Якушева его назвали именованным законом для тюменских бюджетников. Закон определил основы регулирования отношений в сфере предоставления безвозмездных субсидий или займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета гражданам России, имеющим право на их получение. Впервые Дума второго созыва затронула решение правозащитных вопросов. Этой теме посвящались Законы области «О защите прав ребенка» и «Об Уполномоченном по правам человека в Тюменской области». Стратегические задачи, стоявшие перед депутатами второй Думы, в основном были решены.

Не внесенными в Стратегию, но не менее важными в работе регионального парламента второго созыва стали отношения с федеральным центром. В первые годы деятельности второй областной Думы эти отношения носили традиционный характер. Но с конца 1999 г. тюменские депутаты много времени посвящали приведению регионального законодательства в соответствие с федеральным собранием законов. Федеральный закон России от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации

законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и внесенные в него поправки в начале 2000-х гг. установили новые правила деятельности для региональной власти, ввели ответственность руководителей субъектов Федерации за неисполнение федеральных законов.

Приведение нормативно-правовых актов Тюменской области в соответствие с законодательством России было в основном завершено к концу 2001 г. Тюменская областная Дума пересмотрела 84 закона области. Среди них преобладают федеральные законы, принятые в 1991–1994 гг. «Мы весь первый созыв принимали законы, которых не было в стране, — вспоминает руководитель аппарата Тюменской областной Думы Андрей Емельянов. — Потом их приводили в соответствие с федеральным законодательством, но они пять лет успешно работали. Это значительное достижение»¹. По мнению Емельянова, многие тюменские законопроекты опережали время, но не соответствовали идеологической концепции федеральной власти 1990-х гг. Это законопроект о регулировании цен на потребительском рынке, который был призван сдерживать экспансию посреднического капитала в регионе. Закон не был одобрен центром, но работа над ним дала определенный опыт и позволила в последующие годы найти адекватные средства по защите тюменских потребителей. Начиная с первого созыва областной Думы, тюменские депутаты «пробивали» законопроект о нравственности, направленный против пропаганды насилия и других пороков в средствах массовой информации. В 1990-е гг. голос тюменских депутатов по этой проблеме был едва слышен. Центр отказался рассматривать законопроект и проект указа Президента по этой проблеме. Игнорировались многочисленные обращения. Но депутаты твердо стояли на избранной позиции. Результат налицо: на экранах телевизоров появились титры, предупреждающие о нежелательной для детей и молодежи информации. Важная инициатива стала программным положением многих партий².

Постепенно в работе с федеральным законодательством областная Дума выработала особый стиль. У тюменских парламентариев всегда было свое аргументированное представление соответствия какого-либо регионального закона федеральному нормативному акту. Большинство этих законов относились к бюджетному и налоговому законодательству, становлению тарифных коэффициентов по оплате труда работников бюд-

¹ Интервью записал С. М. Панарин 18 марта 2014 г.

² Там же.

жетной сферы. В процесс вмешивалась Прокуратура России, ее тюменское областное подразделение. Десятки дел направлялись в областной и Верховный Суд Российской Федерации. Состоялось более 120 заседаний судов различной инстанции. Соотношение выигранных исков прокуратурой и областью было в пользу последней.

Одна из программ Правительства России угрожала безопасности области. Речь идет о проекте программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г. Она предполагала централизацию 80% платежей за право пользования недрами в федеральном центре и изменение принципов распределения платежей, связанных с использованием природных ресурсов. Тюменская область могла потерять финансовую самостоятельность и перейти из ряда регионов-доноров в разряд реципиентов, что сказалось бы на социальной обстановке. Областная Дума и Губернатор Тюменской области в союзе с законодательной и исполнительной властями округов отреагировали незамедлительно. Они обращались к Президенту России В. В. Путину и Председателю Правительства России М. М. Касьянову с предложениями учесть интересы области при распределении платежей. Кроме того, областная Дума приняла замечания и дополнения к проекту Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отмене и внесении изменений в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации». Данный Федеральный закон был принят 8 августа 2001 г. с учетом всех предложений областной Думы¹.

Тюменская областная Дума второго созыва внесла в Государственную Думу России 27 проектов федеральных законов в виде изменений и дополнений в базовые федеральные законы в основном по проблемам недропользования и налоговой системы. Восемь законопроектов были отклонены. С целью подготовки предусмотренных регламентом документов депутаты и аналитики Думы установили тесные контакты с депутатами Государственной Думы России, избранными от Тюменской области.

Большое значение придавалось качеству тюменского законодательства. Об этом свидетельствует распоряжение председателя Тюменской областной Думы Сергея Корепанова от 14 апреля 1998 г. «Об обеспечении качественной подготовки проектов законов области». Среди прочих

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы второго созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://admtumen.ru/law/view.htm?id=207776> (дата обращения: 29.11.2015).

мероприятий распоряжение предусматривало образование при областной Думе экспертного, научно-правового совета. В него вошли ведущие ученые-юристы Тюменского государственного университета — Надежда Красноярова, Сергей Марочкин, Владимир Кириллов, Виктор Севрюгин, Геннадий Чеботарев, Тюменского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации — Владимир Баранов, Владимир Никонов, Садри Кузакбердиев, председатель и заместитель председателя государственно-правового комитета областной Думы — Валерий Серков и Александр Сунцов. В 1999 г. постоянные комиссии областной Думы подготовили предложения по повышению эффективности работы областной Думы в улучшении жизни избирателей.

В результате плодотворной работы специалистов стала возможной кодификация избирательного права в Тюменской области. В 1999 г. был принят первый кодифицированный законодательный акт — Избирательный кодекс Тюменской области. Большое значение в организации работы депутатов Тюменской областной Думы с избирателями имели «Положение о приемной депутата Тюменской областной Думы в избирательном округе» и «Положение о помощнике депутата Тюменской областной Думы».

На проходившей в марте 1999 г. в Тюмени научно-практической конференции «Пять лет региональному законодательству: проблемы, опыт, перспективы» председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г. Н. Селезнев признал, что законодательство Тюменской области является одним из лучших собраний законов среди субъектов Российской Федерации¹.

Своеобразным признанием качества работы областных депутатов стали их контакты с коллегами отечественных и зарубежных региональных парламентов, которые возникали на конференциях и заседаниях круглых столов. В марте 1999 г. во время работы уже упомянутой научно-практической конференции представителями 28 субъектов России были подписаны двусторонние соглашения о сотрудничестве между Тюменской областной Думой с одной стороны и Законодательным собранием Красноярского края, Московской городской Думой, Законодательным собранием Краснодарского края с другой стороны. В июне 1999 г. Тюменская областная Дума подписала Соглашение о сотрудничестве с Самарской губернской Думой. В декабре 2000 г. областная Дума одобрила Соглашение «Основные

¹ Опыт законодательного регулирования социального развития региона // На-
логи. Инвестиции. Капитал. 2000. № 5–6. С. 154.

направления согласованной политики в социально-экономической сфере органов государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа».

В июле 2000 г. прошло подписание «Меморандума о сотрудничестве между Парламентским центром Канады и Тюменской областной Думой». В рамках Меморандума в июле 2001 г. по приглашению Тюменской областной Думы Тюменскую область посетила делегация Парламентского центра Канады. Эта программа сотрудничества между двумя странами распространялась на область разработки законодательства в недропользовании. Она стимулировала разработку проектов Законов Тюменской области «Об экологической безопасности при разработке нефтяных месторождений» и «Об участии органов власти Тюменской области в подготовке соглашений о разделе продукции».

В условиях противостояния законодательной и исполнительной властей трудно решалась проблема их взаимоотношения. Губернатор Тюменской области Леонид Рокецкий и председатель Тюменской областной Думы Сергей Корепанов 28 марта 1998 г. предусмотрительно создали комиссию по координации действий в области подготовки нормативно-правовых актов. Рокецкий без промедления подписал Закон от 23 апреля 1999 г. «Об ответственности за неисполнение законов Тюменской области». Однако этот Закон и породил противоречие. Депутаты и Счетная палата использовали его для контроля деятельности Администрации области, которая имела обыкновение распределять бюджетные средства совсем не по тем статьям расхода, которые определял Закон. В 1999 и 2000 гг. депутаты инициировали принятие законопроектов, регулирующих исполнительные органы государственной власти области, но проекты не реализовались из-за сопротивления Администрации. Губернатор пытался провести ряд поправок в законы, регламентирующие состав областной Думы. В случае принятия этих поправок значительное число депутатов теряло свои полномочия. В свою очередь, поправка от 6 мая 2000 г. к Закону «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области» предписывала все законодательные акты о налогах и расходах за счет бюджета области принимать по представлению Губернатора или при наличии его заключения.

Областная Дума второго созыва продолжила реформирование местного самоуправления в регионе. Региональными парламентариями была подготовлена законодательная база для утверждения районной модели местного самоуправления вместо поселенческой модели. С приходом к власти Губернатора Сергея Собянина возобладала точка зрения о боль-

шей эффективности районной модели местного самоуправления. Закон «О местном референдуме в Тюменской области», принятый в феврале 2001 г., отрегулировал процедуры назначения, подготовки и проведения местных референдумов в Тюменской области. Он гарантировал гражданам Российской Федерации, проживающими в области, реализацию права на участие в местном референдуме. Референдумы в большинстве районов юга Тюменской области прошли 5 августа 2001 г., на которых население высказалось в пользу районной модели самоуправления. После проведения в муниципальных образованиях местных референдумов в сентябре 2001 г. было принято 18 «именных» законов Тюменской области о создании объединенных муниципальных образований и уточнении их границ. По свидетельству Сергея Корепанова, эти шаги были предприняты при отсутствии необходимого федерального законодательства в порядке опережающего правового регулирования.

Принципиально менялись отношения областной Думы с муниципалитетами. Дума по инициативе Губернатора Сергея Собянина внесла дополнения в областное избирательное законодательство, разрешающие главам администраций избираться депутатами областной Думы. Эта реформа носила консенсусный характер и положительно сказалась на атмосфере в обществе. Она устроила все политические группы, кроме Союза правых сил¹. Объективно на тот момент реформа способствовала развитию муниципальных представительных органов власти. В целях повышения требовательности и контроля деятельности глав районных администраций и в соответствии с требованиями федерального законодательства Дума приняла Закон области «О порядке отзыва выборного лица местного самоуправления в Тюменской области».

Традиционно высокое внимание депутаты уделяли проблеме развития муниципальной и государственной службы. Среди прочих они решили вопрос о стаже муниципальной службы в Тюменской области, объеме денежного довольствия и иных социальных льгот руководителей муниципальных образований и законодателей местного самоуправления. Решена была задача аттестации государственных гражданских служащих в Тюменской области. В практике работы утвердились выездные заседания областной Думы в муниципальных образованиях, методическая и кон-

¹ Тюменская область. Текст : электронный // Регионы России: Реформа Федерации и регионы России. URL: <http://www.panorama.ru/works/fed/tum.html> (дата обращения: 29.11.2015).

сультативная помощь служащим муниципальных образований и депутатам сельских Дум, подготовка глав и депутатов сельских муниципальных образований, семинары-совещания с участием депутатов в районах юга Тюменской области. Дума разработала ряд мероприятий в пределах своей компетенции, которые помогли в итоге вывести из кризиса Тобольский нефтехимический комбинат, администрации г. Ишима решить проблему водопонижения городской территории. Впервые органы местного самоуправления были наделены полномочиями органов государственной власти Тюменской области (в сфере использования лесов).

Областная Дума второго созыва не оставляла без внимания областной центр. В 2001 г. был принят новый Закон области «Об административном центре Тюменской области», который определил полномочия органов местного самоуправления города в качестве административного центра Тюменской области, условия взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти, предложил городу новый механизм компенсации затрат на жизнеобеспечение федеральных и областных объектов собственности.

Контролируя исполнение областного бюджета и бюджетов внебюджетных фондов, областная Дума в полной мере опиралась на сформированный ею орган — Счетную палату области. Этот орган постоянно менялся с функциональной и процессуальной точек зрения. Областная Дума второго созыва четыре раза вносила изменения и дополнения в областной Закон «О Счетной палате Тюменской области». Это позволило в феврале 1998 г. урегулировать порядок предоставления сведений по запросам Счетной палаты. В июне 1999 г. Счетная палата получила право при обнаружении нецелевого использования организациями различного уровня бюджетных средств и областных внебюджетных фондов обращаться с исками в суды. В марте 2000 г. депутаты установили правила оформления итогов ревизий и проверок. В октябре 2000 г. урегулировали порядок и процедуру получения Счетной палатой документации от учреждений и организаций различного правового статуса в рамках расходования ими средств из областного бюджета. В октябре 2001 г. Дума изменила состав аудиторов Счетной палаты. Эта организационная динамика Счетной палаты — яркое свидетельство активной контрольной деятельности.

Планы, утвержденные областной Думой на 1998–2001 гг., для Счетной палаты области были напряженными. Эта контрольная организация провела 93 мероприятия по проверке 673 объектов различных уровней. Итоги проверки оказались результативными. Палата отследила случаи неце-

левого расходования финансов в размере 284,6 млн руб., растрат средств на сумму 124,3 млн руб., нерационального использования и отвлечения средств на сумму 816,2 млн руб. Палатой было обнаружено незаконное использование средств на сумму 884 млн руб. После завершения проверки было возвращено в бюджет средств на сумму 84,1 млн руб. Постоянные комиссии областной Думы на своих заседаниях систематически рассматривали итоги контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых Счетной палатой. Областная Дума регулярно направляла Губернатору области информацию о лицах, виновных в выявленных нарушениях.

На февральском заседании Думы (1998) депутат Игорь Маров поднял вопрос о необходимости законодательной защиты интересов избирателей. Эта идея заставила депутатов по-новому взглянуть на отношения с избирателями в целом. Первым делом депутаты возложили на своих помощников регистрацию обращений граждан, их предварительное рассмотрение, ведение с разрешения депутата переписки по рассмотрению обращений и контроль за исполнением решений по жалобам. С 8 июня 1998 г. в областной Думе начала работу приемная по обращениям граждан под руководством Людмилы Литовченко, которая вела статистику обращений. В результате депутаты создали новый механизм обратной связи с населением.

В 1998 г. в адрес депутатов Думы поступило 1699 письменных обращений граждан. Больше всего почты пришло от горожан: Тюмень (18%), Нефтеюганск (14%), Заводоуковск (7%), Новый Уренгой (6%), Нижневартовск (2%), и районов: Советский (17%), Омутинский (6%), Исетский (2%), Тюменский (2%), Упоровский (2%). Из поступивших обращений депутаты рассмотрели 1432 (84%), из которых 24% было удовлетворено, по 61% обращений даны необходимые разъяснения и только в 15% случаев отказано.

В часы личного приема депутаты приняли 1878 граждан, в том числе по 1630 (87%) личным обращениям рассмотрение было завершено: в 23% случаев просьбы граждан удовлетворили, по 60% — дали разъяснения, в 17% — отказали. Руководство областной Думы в кабинетах и избирательных округах приняло по личным вопросам 210 человек¹. Всего за годы работы областной Думы второго созыва в адрес депутатов было рассмотрено 24421 обращение. Обращения ежегодно поступали равномерно. Исключение составил 2000 г. — 32%.

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы второго созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://admtumen.ru/law/view.htm?id=207776> (дата обращения: 03.04.2015).

В обращениях граждан указывалось на тяжелое финансовое положение их работодателей, сокращение объемов производства, рост безработицы, многомесячные задержки оплаты труда. По мнению граждан, основными дестабилизирующими факторами являлись неоплачиваемые госзаказы, завышенные тарифы естественных монополий, чрезмерные налоги. К наиболее острым проблемам населения следует отнести жилищные вопросы, невыплаты социальных пособий и банковских вкладов, плохая работа организаций жилищно-коммунального хозяйства. Пенсионеры жаловались на несовершенство пенсионного законодательства, невыполнение Закона «О ветеранах». Людей тревожила криминальная ситуация в регионе. Тематика вопросов, поднимаемых избирателями на протяжении созыва, практически не изменялась. Большинство поступающих обращений по существу не относилось к компетенции областной Думы. Они направлялись областными исполнительными органами государственной власти и органам местного самоуправления. Обращения депутатов в компетентные органы часто рассматривались формально. В результате по инициативе депутата Игоря Марова в Закон «О статусе депутата Тюменской областной Думы» были внесены соответствующие изменения, повышающие ответственность должностных лиц, и создана временная депутатская комиссия по контролю.

18 июня 1998 г. областная Дума возродила институт наказов избирателей, для чего приняла специальный областной Закон «О наказах избирателей, данных депутатам Тюменской областной Думы». На региональном уровне такие законы существовали лишь в 16 субъектах Федерации, в том числе и в Тюменской области. Закон регламентировал порядок формирования наказов избирателей, реализуемых на территории юга Тюменской области; порядок передачи наказов Правительству области для включения в прогноз социально-экономического развития и дальнейшего внесения в областной бюджет. В целом 1% от доходной части бюджета Тюменской области должен был направляться на реализацию наказов избирателей. Практика финансирования наказов из резервного фонда Правительства стала творческой находкой депутатов Тюменской областной Думы второго созыва. Эти небольшие, но порой крайне необходимые средства направлялись на оказание экстренной помощи избирателям, которые были в трудной жизненной ситуации.

Наряду с наказами депутатов стали использоваться новые формы работы. Прошли первые в истории областной Думы круглый стол¹, областная

¹ О рекомендациях областного круглого стола «Образование, занятость, обеспечение жильем молодежи: проблемы, перспективы»: Постановление Тю-

и межрегиональные научные конференции¹, дни депутата в виде выезда в ОАО «Запсибгазпром», парламентские (депутатские) слушания о проблемах эффективности исполнения законодательства по вопросам государственной поддержки малого предпринимательства. При областной Думе был создан Совет представителей женских общественно-политических организаций, движений и объединений. Дума активно сотрудничала с районными и городскими газетами. Председатель Тюменской областной Думы Сергей Корепанов неоднократно встречался с редакторами газет региона. Среди муниципальной прессы проводились конкурсы на лучшую информацию о деятельности областной Думы.

В итоге следует заметить, что особенностью Думы второго созыва стал значительный количественный рост принятых законов. За годы второго созыва Дума приняла 451 закон, а их число увеличилось в 3,2 раза. Из общего количества законы о вопросах бюджетного, финансового, кредитного и валютного регулирования составили 28%; законы в области государственного строительства, охраны правопорядка и общественной безопасности — 27%; законы в области региональной социально-экономической политики — 14%; законы о социальных вопросах и местном самоуправлении — 31%².

Видно, что депутатов волновали региональная политика, местное управление, соучастие граждан в управлении. Впервые органы местного самоуправления были наделены полномочиями органов государственной власти Тюменской области (в сфере использования лесов). Прошла первая областная конференция «Реформа местного самоуправления в Тюменской области: практика, проблемы, пути совершенствования».

Областной Думе удалось законодательно отрегулировать вопросы своевременной выплаты заработной платы и социальной помощи, а также

менской областной Думы от 18 июня 1998 г. № 206. Текст : электронный // Урал-регион : информационный портал. URL: <http://ural-region.net/btium/positbd/watchokgal7.htm> (дата обращения: 30.11.2015).

¹ См.: Реформа местного самоуправления в Тюменской области: практика, проблемы, пути совершенствования : материалы Тюменской областной конф. (23 октября 1998 г.) / под ред. Н. П. Барышникова, В. А. Юдашкина. Тюмень : Тюменская областная Дума, 1998. 136 с.; Пять лет региональному законодательству: проблемы, опыт, перспективы : тезисы выступлений участников межрегион. научно-практ. конф. (19–20 марта 1999 г.) / под ред. И. П. Марова, В. А. Юдашкина. Тюмень : Тюменская областная Дума, 1999. 316 с.

² Подсчитано по данным отчета о работе Тюменской областной Думы второго созыва.

принятие ряда дополнений в «бюджетные» законы Тюменской области. Социально ориентированная позиция депутатов Думы и возросшая доходная часть бюджета за четырехлетний период в 3,6 раза (14,5 млрд руб.) позволили принять решения о финансировании около 20 программ социальной направленности, увеличении дотаций сельскохозяйственным производителям. Впервые в 1999 г. в бюджете области был создан фонд по реализации наказов избирателей.

Благодаря принятию соответствующих законов и участию в переговорном процессе Дума выполняла и вторую стратегическую задачу. Региональному парламенту удалось достичь консенсуса между органами государственной власти области и округов по отстаиванию на федеральном уровне экономических интересов региона, перераспределению части «северных» финансовых потоков в сельское хозяйство юга области. Достижением Думы второго созыва было и то, что она добилась на основных направлениях приведения областного законодательства в соответствие с федеральным. Разработала первый кодифицированный законодательный акт — Избирательный кодекс Тюменской области. Парламентарии возродили институт наказов избирателей, впервые установили награды и почетные грамоты Тюменской области.

Глава 5

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА ТРЕТЬЕГО СОЗЫВА (2001–2007 гг.): цель — устойчивый экономический рост

11 января 2002 г. прошло первое заседание Тюменской областной Думы третьего созыва, на котором поднимались вопросы разработки Стратегии областной Думы. К стратегическим целям законотворчества Дума отнесла развитие интеграционных процессов в Тюменской области, устойчивый экономический рост, увеличение доходной части бюджета, законодательное обеспечение социально-экономических прав граждан, рост реального уровня жизни населения. К обозначенным ориентирам областная Дума затем будет постоянно обращаться. В Думе треть-

го созыва сложится практика ежегодного детального анализа реализации Стратегии и проведения ее корректировки.

Достижение высоких стратегических целей полностью зависело от степени интеграции частей сложносоставной Тюменской области. Первым шагом в этом направлении стала пролонгация Договора между Тюменской областью, Ханты-Мансийским автономным округом—Югрой и Ямало-Ненецким автономным округом от 10 апреля 1997 г. На заседании Совета трех Дум 16 мая 2002 г. депутаты договорились о сохранении достигнутых приоритетов сотрудничества в развитии механизма жизнеобеспечения населения, охраны природной среды и недропользования, в социальной сфере, в области отношений с федеральным центром.

23 мая 2002 г. Тюменская областная Дума одобрила пролонгированный трехсторонний Договор. Реализация обновленного Договора проводилась через общеобластные программы. Предполагалось и увеличение расходов. На реализацию общеобластных программ в областном бюджете на 2002 г. предусматривалось 89080 тыс. руб., на 2003 г. — 127084 тыс. руб., или на 42,7% выше по сравнению с 2002 г. Фактическое финансирование общеобластных программ в 2002 г. составило 89485 тыс. руб., в 2003 г. — 142086 тыс. руб., или на 58,8% выше по сравнению с 2002 г.¹

Бюджетные инвестиции позволили тюменским крестьянам собрать хороший урожай. Модернизировались предприятия, строились микрорайоны для будущих переселенцев с Севера. «Нас всех устраивает нынешний статус Тюменской области и входящих в ее состав автономных округов. Он позволяет использовать в интересах территорий львиную долю собираемых в регионе налогов. И за счет интеграционной политики направить эти средства на подъем и южно-тюменской экономики», — скажет в беседе с корреспондентом газеты «Тюменские известия» Андреем Фатеевым председатель областной Думы Сергей Корепанов². «Вместе с тем наивно было бы полагать, — продолжает политик, — что богатый Север будет безвозмездно помогать бедному Югу. Как известно, любой договор подписывают две стороны. И каждая из них будет рассматривать сделку с позиции выгоды и целесообразности»³.

¹ По данным Управления по экономике и финансам Тюменской областной Думы.

² Корепанов С. Сотрудничество лучше поиска врагов / Интервью записал А. Фатеев // Парламентские диалоги: Дела и Думы трех субъектов Федерации на страницах «Тюменских известий» / под ред. В. С. Кузнецова. Тюмень : Мандр и Ка, 2003. С. 42.

³ Там же.

Следующий принципиальный шаг в укреплении интеграции регионов сделал вновь избранный Губернатор Тюменской области Сергей Собянин. Это привело к событиям, которые следует считать ключевыми в истории Тюменской области постсоветского периода и ее Законодательного собрания. Государственная Дума приняла Федеральный закон от 4 июля 2003 г. № 95 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"». В нем сказано, что в областях, в состав которых входят автономные округа, полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляются органами государственной власти области на всей ее территории. Соответственно, менялось и направление финансовых потоков в пользу области, перенаправить которые округа могли только посредством договоров с ней¹.

Фуат Сайфитдинов уверен, что в подготовке законопроекта участвовал Губернатор Собянин. «У него были хорошие связи, — вспоминает депутат, — с влиятельными руководителями Кудриным, Козаком и другими, которые он приобрел в период работы в Совете Федерации. Собственно правительство и представляло законопроект. Руководство автономных округов не успело отреагировать на происходящее, как это бывало при Рокецком, который имел значительные возможности для лоббирования интересов области в столице, но был слишком прямолинеен. Что бы ни делали в Тюмени, все становилось известно в округах»².

Юрий Конев³, в то время заместитель председателя Комитета по делам Федерации и региональной политики Государственной Думы третьего созыва, несколько иначе трактует события: «Собянин понял одно: на основе личных дружеских отношений с руководителями округов денег никогда не будет. Нужен федеральный закон. Законопроект вносило в Думу Правительство и это давало его авторам определенное преимущество. Но, тем не менее, его могли торпедировать на любой стадии. Проект будущего 95-го закона рассматривался на заседании нашего Комитета. Мест не хватало, стояли в проходах. Представители округов тоже были. Правительство на

¹ Российская газета. 2003. 8 июля. № 131.

² Интервью записал С. М. Панарин 10 марта 2014 г.

³ Юрий Конев — депутат Государственной Думы третьего созыва по Ишимскому одномандатному избирательному округу, член депутатской группы «Народный депутат».

заседании комитета представлял Дмитрий Козак. Особый спор разгорелся по одному пункту, согласно которому выравнивание бюджетной обеспеченности на всей территории края, области, включая автономные округа, осуществляется органами государственной власти края, области на всей территории края, области, включая территорию автономного округа, если иное не установлено федеральным законом или договором между названными субъектами. До начала заседания Думы, на котором заслушивался законопроект, мы с Райковым¹ провели консультации со всеми фракциями и с большим числом депутатов Государственной Думы лично»².

Встреча депутатов трех Дум после такого события не заставила себя долго ждать. В рабочую группу по выработке механизма реализации закона от Тюменской областной Думы вошли Сергей Корепанов и Николай Барышников. Рабочая группа разработала предложения по выравнивания бюджетной обеспеченности трех субъектов и согласованный проект нового Договора между органами государственной власти трех субъектов Федерации. Договор был подписан губернаторами области и автономных округов 9 июля 2004 г. сроком на 5 лет. 12 августа 2004 г. областная Дума подтвердила легитимность Договора, а председатель областной Думы Сергей Корепанов его подписал. Высоко оценил работу тюменских депутатов глава Совета Федерации Сергей Миронов. При посещении Тюмени в июле 2005 г. он высказал убеждение в том, что сотрудничество субъектов Федерации, входящих в состав Тюменской области, идет на хорошем паритетном уровне.

С 1 января 2005 г. органы государственной власти автономных округов начали осуществление на своих территориях полномочий органов власти Российской Федерации по предметам совместного ведения. Администрация Тюменской области приступила к реализации на территории всего региона, включая автономные округа, областных программ социально-экономической интеграции региона. В областной бюджет поступили доходы от налога на добычу полезных ископаемых в размере 100%. Кроме того, автономные округа передали в областной бюджет доходы от налога на прибыль организаций в размере 29,5%. Механизмом реализации была областная целевая

¹ Геннадий Райков — депутат Государственной Думы третьего созыва по Тюменскому одномандатному избирательному округу, член Совета Государственной Думы, член Комитета по безопасности, председатель депутатской группы «Народный депутат», председатель Народной партии Российской Федерации.

² Интервью записала С. Ю. Шишкина 14 марта 2014 г.

программа «Сотрудничество»¹. Эта программа предполагала коренным образом улучшить жизнь населения всего региона. Она представляла финансирование комплекса социально значимых мероприятий в сфере здравоохранения, образования, жилищного строительства, защиты окружающей среды и особенно инфраструктурных проектов: строительство дорог, транспортных коммуникаций, промышленное производство, агропромышленный комплекс. Многие из взаимовыгодных проектов осуществлялись на юге области, что способствовало созданию новых рабочих мест. Объем финансирования программы, по данным областной Администрации, на период 2005–2009 гг. составлял 62,479 млрд руб. Разделы программы охватывали 11 направлений, причем 6 из них относились к социальной проблематике, 3 — к инвестиционным проектам, 2 — к природоохранным мероприятиям².

«Переговоры шли очень напряженно и даже драматично. Договор был подписан только в час ночи. Возражал Александр Филипенко, губернатор ХМАО. Готовность к компромиссу, выраженную, по словам участника события Фуата Сайфитдинова, во фразе «За свободу надо платить!», продемонстрировал Юрий Неелов. После тех переговоров отчисления округов в программу «Сотрудничество» увеличились. Северные деньги меньше стали покидать регион. Они начали работать на развитие территории, на людей. Почти 15 заводов в итоге было построено, многие предприятия получили ресурсы, в том числе и агропромышленный комплекс»³. «Итог был таков, — заключил Николай Барышников, — Север ничего не потерял, а Юг приобрел многое. Нефтяную ренту разделили так: у округов ничего не отобрали, а федеральный налог на нефть и газ разделили пополам — 50% — Российской Федерации, 50% — Тюменской области. Благодаря этому судьбоносному решению сотни миллиардов остались в регионе»⁴.

¹ Областная целевая программа «Сотрудничество» разработана в соответствии с Договором между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа от 16 августа 2004 г. № 150. Данная программа реализуется с 1 января 2005 г.

² Отчет о работе Тюменской областной Думы третьего созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/cf8/rep_3soz.pdf (дата обращения: 30.11.2015).

³ Сайфитдинов Ф. У каждого человека свои заповеди / Интервью записала В. Наумова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2013. 16 авг.

⁴ Перепелица П. История парламентаризма. 1994–1998: первый созыв, первый закон, первые победы. Текст : электронный // Вслух.ру : интернет-портал. 2013. 9 окт. URL: <http://www.vsluh.ru/news/politics/272579> (дата обращения: 30.11.2015).

Оценивая эти события десять лет спустя, председатель областной Думы Сергей Корепанов заметит: «...депутаты третьего созыва сделали очень многое. Но если бы они лишь только способствовали заключению Договора между органами власти наших трех субъектов и реализации программы "Сотрудничество" — только за это они уже заслуживают нашей благодарности и благодарности всего населения области»¹.

Тюменская областная Дума третьего созыва приняла 552 закона. Это рекордный показатель среди первых четырех созывов. Кардинальные изменения в политической системе Тюменской области и ряд инноваций в федеральном законодательстве стали причинами такой активности. По этим же причинам наибольшая законодательная активность приходится на 2004 г., когда было принято около 30% законов от общего их массива по третьей Думе. Количественно преобладали законы, принятые по совершенствованию деятельности государственных органов и местного самоуправления — 42%, бюджету и налогам — 26%, экономике — 19%, социальным вопросам — 13%². Вопросы государственного строительства вышли на первый план не только по количеству, а еще и по значению. Кроме Договора между тремя субъектами, следует отметить новый Избирательный кодекс Тюменской области, законы, передающие ряд государственных полномочий местному самоуправлению. К тому же Думе пришлось вносить бесчисленное количество поправок в связи с распространением действия ряда областных законов на территорию округов. Причины продуктивности третьей Думы по своему оценил представитель Тюменской областной Думы в Совете Федерации Александр Лотарев: «Когда депутаты не занимаются популизмом, не принимают пустых, ненужных законов, а формируют очень последовательно, корректно, политически грамотно, достаточно настойчиво региональное законодательство, это совершенно правильная политика»³.

Отмеченные события в Тюменской области, интенсивно меняющееся федеральное законодательство активизировали выполнение областной Думой параллельно с законотворческой политической функцией. 3 июня 2003 г. Губернатор подписал принятый областной Думой новый Избира-

¹ Корепанов С. Е. Доклад на торжественном заседании Тюменской областной Думы, посвященном 10-летию образования Тюменской областной Думы 6 апреля 2004 г. // Архив Тюменской областной Думы.

² Подсчитано по данным отчета о работе Тюменской областной Думы третьего созыва.

³ Третий созыв обошелся без популизма // Парламентская газета «Тюменские известия». 2007. 20 февр.

тельный кодекс (Закон) Тюменской области. В Кодексе был предусмотрен новый порядок выборов Губернатора области в соответствии с федеральным законодательством. Президент России представлял кандидата в Губернаторы, а областная Дума наделяла его полномочиями. Первым новым законодательством апробировал Сергей Собянин в 2005 г. Задолго до окончания срока своих полномочий Губернатор поставил вопрос о доверии. 17 февраля 2005 г. его кандидатура была утверждена областной Думой. Однако уже в ноябре 2005 г. Собянина назначили руководителем Администрации Президента Российской Федерации. 24 ноября 2005 г. Губернатором Тюменской области был впервые утвержден Владимир Якушев.

Кроме того, в Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области внесли изменения по регулированию муниципальных выборов, проведению референдумов. По свидетельству известного тюменского юриста Максима Матейковича, главный избирательный документ области, принятый в середине 2003 г., изменялся и дополнялся 9 раз — это чаще, чем дважды в год¹. Тюменские законодатели были вынуждены следовать за частыми изменениями в федеральных законах.

В июле 2003 г. подвергся изменениям Устав Тюменской области. В принятых Думой поправках к Основному закону области не менее 50% депутатов областной Думы должны были впредь избираться по единому избирательному округу, пропорционально числу голосов избирателей, поданных за партийный список. Списки кандидатов в депутаты могли формироваться избирательными объединениями и блоками. В 2005–2006 гг. в Уставе Тюменской области были конкретизированы статьи, касающиеся полномочий Губернатора и порядка его назначения на должность. В середине 2006 г. проходной барьер для партий, участвующих в выборах в Тюменскую областную Думу, был повышен с 5 до 7%. Протест депутата-коммуниста Александра Черепанова по этому поводу не был услышан. Тогда же в Избирательный кодекс внесли и другие «запретительные» правки: ужесточили правила сбора подписей, исключили графу «против всех», исключили порог явки избирателей на выборы, увеличили размеры избирательных фондов и т. д. В сентябре 2006 г. внесенными в Устав изменениями было предусмотрено, что в Думу нового созыва будет избрано 34 депутата.

В 2004 г. областная Дума приняла пакет законов в рамках избирательного права: «Об Избирательной комиссии Тюменской области», «О рефе-

¹ См.: Макаров В. Нужна зачистка правового поля? // Парламентская газета «Тюменские известия». 2007. 7 нояб.

рендуме Тюменской области», «О местном референдуме в Тюменской области». Вместе с Избирательным кодексом Тюменской области названные Законы образовали избирательное законодательство Тюменской области.

Другой политической проблемой являлись отношения областной Думы с муниципалитетами. Они строились по двум линиям. Во-первых, в связи с прошедшими в 2001 г. выборами глав объединенных муниципальных образований в муниципалитеты пришло много новичков. Это потребовало от депутатов областной Думы изучить опыт тюменских муниципалитетов, организовывать и проводить учебу муниципальных руководителей, оказывать методическую и консультативную помощь депутатам городских и районных дум. Работники аппарата Тюменской областной Думы и депутаты практически постоянно участвовали в заседаниях органов местного самоуправления. Прошли зональные семинары-совещания депутатов и работников муниципалитетов в гг. Заводоуковске, Ишиме, Тобольске и с. Казанском.

Во-вторых, кардинальным изменениям подверглось законодательство о местном самоуправлении в связи с принятием в 2003 г. Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В области внедрялась двухуровневая модель исполнительной власти, которая предполагала, что муниципальная власть действует и на уровне района, и на уровне поселения. В декабре 2005 г. Дума приняла новый Закон «О местном самоуправлении в Тюменской области», который открывал простор для совершенствования отношений между региональной государственной властью и муниципалитетами. Областная Дума могла теперь контролировать исполнение отдельных государственных полномочий муниципалитетами, совместно решать проблему административных границ.

Ситуация осложнилась и тем, что в 2004 г. 13 сельских поселений сменили административный статус, поскольку были отнесены к гг. Тюмени и Тобольску, в результате чего городское население увеличилось, а сельское уменьшилось на 22 тыс. человек. В соответствии с областным Законом «Об установлении границ муниципальных образований Тюменской области и наделении их статусом муниципального района, городского округа и сельского поселения» на территории области образовывались 21 муниципальный район, 5 городских округов и 293 сельских поселения.

В 2005–2006 гг. областная Дума приняла ряд законов, регулирующих финансовые межбюджетные отношения¹. Она наделила органы местного

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы третьего созыва.

самоуправления новыми полномочиями в сфере образования, молодежной политики, охраны окружающей среды, градостроения. Закон «О местном самоуправлении в Тюменской области» давал возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями¹. Закон определял права и обязанности органов государственной власти Тюменской области и органов местного самоуправления при осуществлении указанных полномочий, правовые основы контроля осуществления отдельных государственных полномочий, условия и порядок их прекращения.

Впоследствии этот Закон совершенствовался. В нем приводилась в соответствие с федеральным законодательством терминология; определялся порядок передачи земель в собственность или в пользование муниципальных образований только на основе гражданско-правовых отношений в виде договоров и соглашений; конкретизировались полномочия органов местного самоуправления по распоряжению государственными землями и т. д. В 2006 г. органам местного самоуправления был передан существенный перечень полномочий в области социальной поддержки и социального обслуживания.

Расширение полномочий местного самоуправления потребовало узаконить новый порядок его финансово-экономического обеспечения. В 2005–2006 гг. были приняты соответствующие Законы «О межбюджетных отношениях в Тюменской области», «Об установлении единых нормативов отчислений от отдельных налогов и сборов в бюджеты муниципальных образований Тюменской области». Они определили финансовые источники осуществления переданных на уровень местного самоуправления государственных полномочий, установили единые нормативные отчисления в бюджеты муниципальных районов и городских округов от налога на прибыль организаций, позволили свести к минимуму встречные финансовые потоки в рамках межбюджетных отношений и повысили интерес муниципалитетов к развитию собственной инвестиционной деятельности.

Третья Дума привнесла новое в копилку опыта властных отношений на федеральном уровне. Депутаты стали индивидуально инициировать поправки и дополнения к федеральным законам. В январе 2004 г. Сергей Корепанов участвовал в совещании представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в Москве, где внес ряд

¹ Тюменская областная Дума приняла 26 законов, наделяющих органы местного самоуправления муниципальных образований отдельными государственными полномочиями.

предложений и поправок в федеральный законопроект «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Важнейшие федеральные законопроекты всегда попадали в поле зрения Совета трех Дум. Поправки и дополнения вносились в такие важнейшие Федеральные законы, как «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О политических партиях». В 2004 г. представитель Тюменской областной Думы в Совете Федерации Андрей Артюхов и его коллега из Удмуртии Виктор Шудегов разработали проект Федерального закона «О внесении изменений в ст. 54 Закона Российской Федерации "Об образовании"». Законопроект получил поддержку Совета Федерации и был направлен в Правительство Российской Федерации для заключения¹.

Приоритеты законотворчества в Тюменской областной Думе третьего созыва сместились в область правового обеспечения экономического роста и повышения уровня жизни населения. Член согласительной комиссии по доработке бюджета Виктор Рейн отметил, что работа Думы третьего созыва была направлена на сбалансированность бюджетной системы. Другими задачами являлись формирование диверсифицированной ресурсной базы областного бюджета, повышение результативности бюджетных расходов и в конечном итоге улучшение качества человеческого «капитала»².

Планный объем доходов областного бюджета в 2007 г. по сравнению с 2002 г. увеличился в 4,4 раза и достиг 84411 млн руб. Фактические показатели исполнения областного бюджета по доходам в 2007 г. по сравнению с 2002 г. увеличились в 4,7 раза и достигли 94714 млн руб.³ Огромными средствами нужно было разумно распорядиться. Тюменским депутатам пришлось проявить изобретательность. Впервые в 2006 г., когда областной бюджет составил по доходам почти 141 млрд руб., был приме-

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы в 2004 г. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://law.admtymen.ru/law/view.htm?id=211733> (дата обращения: 30.11.2015).

² Рейн В. В жизни важно все / Интервью записал С. Разумов // Парламентская газета «Тюменские известия». 2007. 19 янв.

³ По данным Управления экономики и финансов Тюменской областной Думы.

нен метод бюджетного программно-целевого планирования. Но остались проблемы, требующие стратегического подхода. Они решались только путем коррекции налоговой системы России и региона. В общей сложности областная Дума третьего созыва приняла и направила в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу России 5 проектов федеральных законов по вопросам налогообложения. Депутаты Тюменской областной Думы предложили внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации. Разработали дополнения в Федеральные законы «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», «О дорожных фондах в Российской Федерации». Подобный стратегический подход практиковался в вопросах о развитии трубопроводного магистрального транспорта на территории области, использовании попутного нефтяного газа, участии банков в реализации национальных проектов, недропользовании, защите нравственности в России. Таким же образом областная Дума выстраивала протекционистскую политику в области обеспечения сбыта продукции местных сельскохозяйственных товаропроизводителей.

С 2003 г. вступил в силу областной Закон «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Тюменской области», направленный на развитие инвестиционной деятельности, повышение заинтересованности ее участников в увеличении производства товаров и услуг, активизацию привлечения и рационального использования финансовых средств, современной техники, иностранных технологий и управленческого опыта. Законом были предусмотрены различные формы государственной поддержки инвестиционной деятельности. Заметную роль в экономическом развитии региона сыграли принятые областной Думой Законы «О региональной государственной промышленной политике в Тюменской области» и «О поддержке отдельных видов промышленной деятельности», направленные на увеличение объемов производства в результате создания высокоэффективного промышленного комплекса, повышения конкурентоспособности его продукции и в итоге роста поступлений в бюджет региона.

В период деятельности Тюменской областной Думы третьего созыва (2002–2007) на федеральном уровне решался важнейший для Тюменской области вопрос о лицензировании пользования недрами. Областная Дума поддержала обращение Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа к депутатам Государственной Думы, членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по внесению поправок в Федеральный закон «О недрах». В обращении депутаты предлагали создать механизм принятия совместных решений органов федеральной и ре-

гиональной власти при лицензировании пользования недрами. Тогда как центр выступал против совместных решений вопреки Конституции России. По этому поводу заседали рабочая группа и Совет трех Дум. Обращались три сибирские Думы к главе Правительства России М. М. Касьянову, председателю Государственной Думы Г. Н. Селезневу и председателю Совета Федерации С. М. Миронову по поводу недостаточного финансирования геолого-разведочных работ на нефть и газ в регионе¹.

Важной вехой в развитии тюменской промышленности стало Постановление областной Думы от 17 октября 2002 г. № 475 «О мерах по стабилизации работы ООО "Тобольск-Нефтехим" и повышению его роли в развитии города Тобольска». Значение Тобольского нефтехимического комплекса в отрасли и региона было так значимо, что депутаты обратились в Правительство России с рядом инициатив, затрагивающих экономику страны в целом. Речь шла об инвестиционной программе, введении экспортных квот, стабилизации цен на энергосырье, тарифах на грузоперевозки и др. Указанное Постановление находилось под особым контролем первой и вновь созданной в областной Думе фракции «Единая Россия». Депутаты проводили регулярные встречи с администрациями заинтересованных компаний: ОАО «АК "СИБУР"» и ООО «Тобольск-Нефтехим» (г. Тобольск)².

С 2003 г. Дума квотировала бюджетные средства в сумме 133,5 млн руб. на субсидирование процентной ставки по банковским кредитам. Они поступали в адрес предприятий машиностроительного комплекса, алкогольной, лесной, деревообрабатывающей, легкой и пищевой промышленности, строительной индустрии Тюменской области. В 2005 г. депутатами была дополнительно введена новая льготная категория — организации по производству стального проката. Для реализации политики поддержки производства экспортно ориентированной продукции Думой в августе 2004 г. был принят Закон «О мерах по развитию целлюлозно-бумажной промышленности в Тюменской области».

По итогам реализации данных законодательных мер возросло количество иностранных инвестиций в экономику региона. В 2004 г. в области

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы в 2002 г. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://www.duma72.ru/ru/library/reports> (дата обращения: 30.11.2015).

² Отчет о работе Тюменской областной Думы третьего созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/cf8/rep_3soz.pdf (дата обращения: 30.11.2015).

было освоено инвестиций, поступивших от иностранных инвесторов, на сумму 1,1 млрд дол., в 2005 г. — 3,3 млрд дол. Общее количество реализованных инвестиционных проектов составило: около 50 — крупных, около 120 — относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства. Группа компаний холдинга ОАО «ТНК-ВР» в 2004–2006 гг. реализовывала также инвестиционные проекты по разработке запасов углеводородов в Уватском районе и на истощенных месторождениях Тюменской области, что позволило значительно увеличить объем добываемой нефти и налоговые поступления в областной бюджет.

По расчетам рейтингового агентства «Эксперт РА», Тюменская область стала перспективным лидером в рейтинге инвестиционного риска за 2005 г., передвинувшись с 55 на 12 место. По результатам «Рейтинга инвестиционной привлекательности российских регионов за 2005–2006 гг.» Тюменская область вышла в Уральском федеральном округе на 1 место в номинации «За минимальный интегральный инвестиционный риск». Кроме того, Тюменская область заняла лидирующие позиции в номинации «За лучшую финансовую ситуацию»¹.

Основные формы протекционистской политики в отношении производителей продукции сельского хозяйства были отражены в Законе области «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Тюменской области». В марте 2003 г. областная Дума провела выездное заседание в с. Казанском. В постановлении Думы, принятом по итогам заседания, был зафиксирован комплекс законодательных мер, направленных на решение существующих проблем в сельском хозяйстве. В результате размер бюджетной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей Тюменской области оказался в 3 раза выше аналогичного показателя в среднем по России. Среди наиболее ярких проектов того времени, выполненных в рамках бюджетной поддержки селян, можно назвать возрождение исторической Никольской ярмарки в г. Ишиме. Она позволила активизировать зимнюю торговлю фермерским и крестьянским хозяйствам семи районов южной части сельскохозяйственной зоны Тюменской области. На средства областной программы «Сотрудничество» началось проведение реконструкции и расширения Абалакского рыбоперерабатывающего завода.

Законами «О поддержке отдельных видов промышленной деятельности в Тюменской области», «О государственной поддержке инвестиционной де-

¹ Тюменская область — Характеристика. Текст : электронный // Polpred.com. URL: <http://polpred.com/?cnt=195&fo=5&obl=59&dsc=1> (дата обращения: 30.11.2015).

тельности в Тюменской области», «О государственной поддержке малого предпринимательства в Тюменской области» предусматривалось выделение значительных бюджетных средств. Они направлялись на предоставление кредитов, субсидирование промышленным предприятиям разницы в процентных ставках по банковским кредитам и лизинговым операциям, на развитие малого предпринимательства. Так, если в 2002 г. средства на предоставление юридическим лицам бюджетных кредитов предусматривались в объеме 258 млн руб., то в 2006 г. их объем составил 972 млн руб., что больше предыдущего показателя почти в 3,8 раза. Средства на развитие малого предпринимательства в 2002 г. составили 17 млн руб., в 2006 г. — 96 млн руб., что больше предыдущего показателя в 5,5 раз.

Тюменская областная Дума третьего созыва — одно из первых региональных законодательных собраний, которое обратило внимание на миграционную проблему. В августе 2004 г. областная Дума обратилась к Государственной Думе Российской Федерации с просьбой ускорить принятие федеральных законов о государственной политике в сфере внешней миграции. Областная Дума просила у Правительства Российской Федерации передать часть полномочий по оперативному регулированию вопросов занятости и адаптации мигрантов в ведение действующих в субъектах Федерации управлений по труду и социальным вопросам. По этому вопросу областная Дума провела две международные научные конференции «Проблемы социально-культурной адаптации мигрантов из стран СНГ в приграничных зонах Российской Федерации» (2004) и «Гуманитарные проблемы миграции: социально-правовые аспекты адаптации соотечественников в Тюменской области» (2006). На этих конференциях определились основные идеологии проблемы и наметились пути сотрудничества между региональными парламентами по урегулированию миграционных процессов.

Тюменские депутаты постоянно проводили политику по формированию социально ориентированного областного бюджета. Однако впервые за постсоветский период существования Тюменской области у областной Думы появились значительные возможности по повышению благосостояния населения. Рост доходов позволил принять в социальной сфере ряд затратных, но необходимых законов, направленных на увеличение заработной платы, компенсационных выплат населению. Появилась возможность увеличить в несколько раз бюджетные расходы на образование, здравоохранение, культуру, агропромышленный комплекс. Фактические расходы областного бюджета на финансирование здравоохранения и спорта в 2007 г. по сравнению с 2002 г. увеличились в 7 раз и составили

14855 млн руб. Расходы областного бюджета на культуру и СМИ в тот же период увеличились в 9,5 раз и составили 3502 млн руб.¹ Такими огромными средствами нужно было разумно и законно распорядиться.

Озабоченность депутатов вызвал, прежде всего, вопрос об установлении уровня реального прожиточного минимума на юге Тюменской области. Эта проблема волновала и общественность. В областную Думу многократно обращались представители политических и общественных организаций по поводу заниженного, с их точки зрения, размера прожиточного минимума. Обращали они внимание и на отсутствие показателей, позволяющих реально оценить социально-экономическое положение жителей юга области. В результате депутаты областной Думы решили с 1 января 2004 г. возобновить действие ст. 1 Закона Тюменской области от 16 марта 2001 г. № 301 «О потребительской корзине в Тюменской области». Эта акция позволила создать правовую основу для установления прожиточного минимума в регионе, определить размер необходимых социальных выплат и дотаций населению со стороны областных органов государственной власти. Начиная с 2004 г. расходы на обеспечение прожиточного минимума ежегодно планировались в областном бюджете. К концу 2006 г. уровень прожиточного минимума составлял уже 3265 руб., что в 2,7 раза превысило уровень 2002 г. Кроме того, с декабря 2005 г. Дума законодательно зафиксировала содержание потребительской корзины среднестатистического жителя Тюменской области. Депутаты увеличили состав и объем продуктов, входящих в корзину. Новый региональный Закон «О потребительской корзине в Тюменской области» был разработан и принят Тюменской областной Думой в 2005 г. Решения стали приниматься в социальной сфере на основе изучения общественного мнения, что явилось достижением третьей Думы.

Социальная направленность деятельности Думы третьего созыва нашла свое выражение в принятии законодательных решений, способствующих улучшению ситуации в части обеспечения населения жильем. Согласно Закону области «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета», в который неоднократно вносились поправки, первоочередное право на получение субсидии (займа) получили граждане, чье жилье стало непригодным для проживания по причине ветхости и аварийности; работники бюджетной сферы; семьи, воспитывающие детей-инвалидов; граждане, имеющие на попечении детей-сирот. В феврале 2006 г.

¹ По данным Управления экономики и финансов Тюменской областной Думы.

депутаты областной Думы рассмотрели отраслевую программу по реализации национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России» на территории Тюменской области, финансирование которой из областного бюджета составило в 2006 г. 5958 млн руб. Кроме того, в ходе жилищно-коммунальной реформы депутаты пытались решить сложную задачу формирования конкурентной среды в жилищно-коммунальном комплексе; создать правовые условия для строительства жителями Тюменской области собственного жилья за счет адресной государственной поддержки; сформировать комплекс мер для поощрения предприятий и организаций, которые строят жилье для своих работников.

Большое внимание депутаты уделяли поддержке семьи. Как отметил заместитель председателя областной Думы третьего созыва Николай Барышников, приоритетной задачей власти является усиление материальной помощи семье, в том числе адресной социальной поддержки. В Тюменском регионе по областному Закону об адресной социальной поддержке только за 2003 г. было выдано пособий и выплат на 46,5 млн руб., 58 млн руб. заложено на эти цели в бюджете 2004 г. Успешно функционирует недавно созданный единый банк данных о безнадзорных и беспризорных детях и семьях, находящихся в социально опасном положении. Повышается объем услуг, оказываемых семьям, и средств, направляемых из бюджета на поддержку малообеспеченных семей. Действуют 4 областные программы, в том числе поддерживающие детей-инвалидов, обеспечивающие летний отдых детей из малообеспеченных семей, профилактику беспризорности и безнадзорности. Однако этих мер явно недостаточно. Депутаты Тюменской областной Думы отмечали, что «законы Тюменской области, правовые акты Губернатора и областной администрации, которых по проблемам семьи в последнее время принималось очень много, областные целевые программы пока не имеют комплексного характера»¹.

Областной Думой был принят целый ряд правовых актов, предусматривающих социальную защиту и поддержку отдельных групп граждан: Закон «Об установлении доплаты к пенсии лицам, имеющим заслуги перед Тюменской областью», законы области о ежегодных льготах по земельному налогу общественным организациям Всероссийского общества инвалидов, Всероссийского общества глухих, Всероссийского общества слепых; Закон

¹ Корн Е. Обзор парламентских событий за неделю. Текст : электронный // РАДИО 7. 2007. 4 февр. URL: <http://old.duma72.ru/Default.aspx?id=909&find=W%E0%F0%F2%FE%F5%EE%E2> (дата обращения: 23.11.2013).

области «О квотировании рабочих мест в Тюменской области» по сохранению уже имеющихся и созданию новых рабочих мест для тех граждан, которые нуждаются в социальной защите, включая женщин и молодежь. По Закону области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области» были увеличены ежемесячные пособия на ребенка разным категориям граждан. В декабре 2006 г. по инициативе депутатской фракции «Единая Россия» в данный Закон были внесены новые изменения, значительно повысившие указанные выплаты.

Региональные парламентарии обращали пристальное внимание на систему здравоохранения на юге Тюменской области. Закон области «Об организации медицинской помощи населению Тюменской области» установил принципы финансирования здравоохранения в Тюменской области, государственные гарантии оказания гражданам бесплатной медицинской помощи, определил структуру организации медицинской помощи населению и порядок предоставления платных услуг в системе организации медицинской помощи в Тюменской области. В этом же ключе работал новый Закон области «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения Тюменской области».

Областная Дума третьего созыва много внимания уделяла реформированию образования в регионе. Законом области «Об основах функционирования образовательной системы в Тюменской области» были определены полномочия органов государственной власти Тюменской области в сфере образования, установлены национально-региональные компоненты государственного образовательного стандарта общего образования, определен порядок финансирования, регламентированы платные услуги в системе образования, установлены меры социальной поддержки учителей и отдельных льготных категорий граждан, получающих образование. С 2004 г. в Тюменской области было введено нормативное финансирование системы образования и образовательных услуг путем выделения субвенций муниципальным образованиям, внедрен механизм муниципального заказа на предоставление образовательных услуг в сфере дошкольного образования.

Закон области «О дополнительных мерах по защите нравственности и здоровья детей в Тюменской области» определил внимание депутатов к теме пропаганды здорового и полезного для социума образа жизни, защиты и упрочения здоровья детей и их нравственного, патриотического воспитания, развития организаций культуры и досуга для детей и молодежи. Внесенные в 2006 г. изменения в Закон «О молодежной политике в Тюменской

области» установили дополнительные полномочия органов государственной власти области в части разработки, утверждения и осуществления областных целевых и межмуниципальных программ и мероприятий по работе с детьми и молодежью. Кроме того, определены гарантии получения бесплатного основного общего, полного среднего, начального профессионального, а также (на конкурсной основе) среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных организациях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

Областная Дума третьего созыва не обошла стороной создание условий для развития в регионе физической культуры и спорта. В принятом в 2004 г. Законе «О физической культуре и спорте в Тюменской области» Дума определила органы управления в сфере физической культуры и спорта, перечень заинтересованных организаций, которые должны осуществлять пропаганду физической культуры и спорта. В рамках областного бюджета Думой ежегодно утверждались ассигнования на программные мероприятия, направленные на развитие детско-юношеского спорта и подготовку спортивного резерва Тюменской области. Если на мероприятия по реализации молодежной политики в областном бюджете 2002 г. было израсходовано 43672 тыс. руб., то в 2006 г. из областного бюджета на эти цели было выделено 190385 тыс. руб., а в 2007 г. — более 234 млн руб.

Депутаты областной Думы продолжили работу Дум предшествовавших созывов по обеспечению экологической безопасности населения. Закон области «Об охране окружающей среды в Тюменской области» определил полномочия органов государственной власти области в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; установил порядок разработки и утверждения региональных нормативов, государственных стандартов и иных документов в этой сфере и др. Вместе с тем была законодательно определена процедура принятия решения о резервировании земельных участков, которые предполагается объявить охраняемыми природными территориями, предусмотрен порядок ведения Красной книги Тюменской области. Для обеспечения безопасности сырья и продуктов животного происхождения, производимых на территории области и ввозимых из других регионов России и иностранных государств, а также защиты населения от болезней, общих для человека и животных, депутатами областной Думы был принят Закон «О ветеринарии в Тюменской области».

Проследить влияние социальных законов на уровень жизни и ее качество — задача труднодостижимая. Над ней бьются лучшие умы мировой

науки. Но все-таки есть один бесспорный качественный показатель. Впервые в новейшей истории Тюменской области, отмечал в своем юбилейном докладе Сергей Корепанов, именно в 2007 г. статистика показала естественный прирост населения области. Он составил 1139 человек¹.

Многokратное увеличение бюджета требовало внимательного отношения к расходованию средств. Как никогда, оказалась востребованной контрольная функция Тюменской областной Думы. Анализ показывает, что массив контрольных мероприятий областной Думы подразделяется на два больших блока: экономический и социальный. В сферу парламентского контроля попали две наиболее дотационные отрасли — сельское хозяйство и малый бизнес.

Дума регулярно заслушивала Администрацию области о реализации важнейших и наиболее затратных областных целевых программ: «Кадровое обеспечение агропромышленного комплекса Тюменской области», «Финансовое оздоровление сельскохозяйственных предприятий Тюменской области», «Развитие земельной реформы в Тюменской области», «Развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации и интеграции в Тюменской области», «Внедрение ресурсосберегающих технологий в растениеводстве»². Другим направлением контроля областной Администрации стала реализация Законов области в аграрной сфере: «О племенном животноводстве в Тюменской области», «О семеноводстве в Тюменской области», «О государственном регулировании агропромышленного производства в Тюменской области», «О государственном региональном продовольственном фонде Тюменской области», «О государственной поддержке сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Тюменской области»³. Таким образом, контролем были охвачены все сферы работы агропромышленного комплекса.

¹ Корепанов С. Е. Доклад председателя областной Думы на торжественном заседании, посвященном 20-летию со дня образования Тюменской областной Думы. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://www.duma72.ru/doc/duma/СТЕНОГРАММА%2024.pdf> (дата обращения: 01.12.2015).

² Об отчете о работе Тюменской областной Думы третьего созыва : Постановление Тюменской областной Думы от 15 февраля 2007 г. № 3227. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/cf8/rep_3soz.pdf (дата обращения: 01.12.2015).

³ Сведения о контрольной деятельности Тюменской областной Думы в 2007 году. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/control_activities/?print=Y (дата обращения: 01.12.2015).

Дума проявила настойчивость при контроле реализации Закона Тюменской области «О государственной поддержке малого предпринимательства в Тюменской области». Представители исполнительных органов государственной власти не раз выступали с отчетами перед депутатами. Дума отметила такие положительные моменты в их работе, как создание инфраструктурных условий для продуктивной деятельности малых предприятий, устранение ряда административных барьеров, внедрение прогрессивных финансовых схем поддержки малого бизнеса по снабжению, улучшению налогового законодательства. В результате все предприятия малого бизнеса, заключившие с Администрацией области договоры о компенсации процентной ставки по кредитам, повысили результативность и эффективность своей деятельности и создали новые рабочие места. Со своей стороны областная Дума сформировала Координационный совет по развитию предпринимательства в Тюменской области, инициировала Фонд развития и поддержки предпринимательства Тюменской области и приняла областную целевую программу государственной поддержки малого предпринимательства в Тюменской области. В то же время были выявлены серьезные недостатки. Счетная палата доказала, что из 2 млн руб., выделенных на финансирование программы государственной поддержки малого предпринимательства в Тюменской области, было использовано на мероприятия, не предусмотренные программой, 532,5 тыс. руб. и отвлечено на иные цели 755 тыс. руб.¹ По результатам проверки принимались меры.

Областной Думой контролировались все направления социальной политики без исключения. Депутат Виктор Рейн свидетельствует, что в центре внимания оказалась демографическая ситуация, социальная защита детей-сирот и детей без попечения родителей, профилактика безнадзорности, молодежная политика. Депутаты интересовались состоянием дел во всей системе образования: от сельских школ до университетов и научных учреждений. Вникали в проблемы занятости населения, семейной политики, здравоохранения, развития физкультуры и спорта. Эти темы были «в работе» повседневно². На постоянном контроле Думы находились областные

¹ Об отчете о работе Счетной палаты Тюменской области за 2001 год : Постановление Тюменской областной Думы от 18 апреля 2002 г. № 153. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <https://www.admtyumen.ru/law/view.htm?id=208319> (дата обращения: 01.12.2015).

² Рейн В. В жизни важно все / Интервью записал С. Разумов // Парламентская газета «Тюменские известия». 2007. 19 янв.

целевые программы: «Музей и общество», «Питьевая вода», «Дети-сироты», «Одаренные дети», «Новое поколение», «Здоровый ребенок» и др. С целью контроля исполнения решений практиковались выездные заседания депутатов. Например, в апреле 2005 г. в г. Ишиме областные депутаты обсуждали проблемы городского здравоохранения, социальной поддержки граждан в рамках территории избирательного округа.

В октябре 2005 г. члены комиссии по социальным вопросам исследовали действие закона о молодежной политике Тюменской области в Тюмени. В марте 2006 г. прошло выездное заседание в г. Новом Уренгое, где тюменские депутаты совместно с ямальцами рассмотрели вопрос об итогах реализации программы «Сотрудничество» в 2005 г. В октябре 2006 г. прошли депутатские слушания на выезде в г. Тобольске, где представители исполнительной власти и муниципалитетов проинформировали областных депутатов о мерах по сохранению историко-культурного наследия г. Тобольска и Тобольского района.

Нередко контрольные мероприятия заканчивались принятием принципиально новых решений инновационного характера. Например, при рассмотрении информации областных руководителей о выполнении областной целевой программы «Содействие занятости населения Тюменской области» депутаты предложили Администрации области разработать областную программу стабилизации демографической ситуации в регионе. Ее центральным мероприятием было регулирование миграционных потоков в Тюменской области и планирование трудовых ресурсов. Регулярно отчитывался в Думе Пенсионный фонд Тюменской области. Дума проводила мониторинг реализации пенсионной реформы. Депутаты привлекли к контрольной деятельности за ходом пенсионной реформы Тюменский областной совет профсоюзов.

Своеобразной формой контрольной деятельности являлись круглые столы. В рамках контроля медицинского обслуживания населения проходили круглые столы о мерах по предотвращению туберкулеза, выполнении целевой программы «Панацея», оказании медицинской помощи в сельской местности и др. Замечания депутатов оформлялись постановлением Думы, а мероприятия находились на контроле глав муниципальных образований¹. Практиковался «точечный» контроль. В рамках проверки ис-

¹ Сведения о контрольной деятельности Тюменской областной Думы в 2007 году. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/control_activities (дата обращения: 01.12.2015).

пользования средств областного бюджета в сфере образования в 2002 г. был проверен Тюменский институт переподготовки кадров агробизнеса. Выявлено нецелевое использование финансов.

Активизировалась представительская деятельность Думы. В практике законодательного органа власти закрепились такие формы, как выездные заседания Думы и ее постоянных комиссий, дни депутата, конференции и круглые столы, работа депутатов в составе депутатской фракции. Депутаты постоянно занимались изучением положения дел на местах¹. Большое внимание депутаты уделяли работе национально-культурных и общественных объединений. Этому способствовало принятие Закона области «О государственной поддержке национально-культурных и иных общественных объединений в Тюменской области».

Тюменская областная Дума третьего созыва продолжила межпарламентское взаимодействие. В ноябре 2003 г. состоялся визит делегации Законодательного собрания Пермской области, по итогам которого был подписан Протокол о намерениях между Тюменской областной Думой и Законодательным собранием Пермской области. Он предполагал развитие сотрудничества, обмен опытом, осуществление прямых контактов между депутатами, сотрудниками аппарата законодательных органов, налаживание партнерских отношений между ними. В феврале 2004 г. подписано Соглашение о сотрудничестве между Законодательным собранием Пермской области и Тюменской областной Думой в сфере парламентской деятельности.

Тюменская областная Дума третьего созыва сделала значительный шаг вперед посредством установления разнообразных связей с избирателями через региональную прессу. Среди СМИ всех форматов областная Дума 19 сентября 2002 г. объявила ежегодный конкурс «Тюменский законодатель». Он нацеливал СМИ на наиболее полное и профессиональное освещение деятельности областной Думы². 11 января 2003 г. в областном дворце молодежи «Геолог» состоялся фестиваль «Тюменская пресса-2003», где прошло награждение победителей конкурса. Лучшими в тот день были признаны Парламентская газета «Тюменские известия» и ее корреспон-

¹ Корепанов С. Е. Выступление на торжественном заседании, посвященном 10-летию Тюменской областной Думы // Тюменская область сегодня. 2009. 10 апр.

² Основные направления информационной политики Тюменской областной Думы. Тюмень : Отдел по взаимодействию со СМИ Тюменской областной Думы, 2005. С. 17.

дент Алла Горелова¹. Среди призеров и дипломантов конкурса оказались десятки людей со всех уголков большой Тюменской области: Ирина Штрах, Владимир Битюков, Юрий Бубнов, Андрей Фатеев, Наталья Терех и многие другие мэтры парламентской журналистики.

Возможно, этот незабываемый «парад» парламентской журналистики и подтолкнул депутатов к следующему событию. 23 сентября 2004 г. депутаты утвердили Концепцию информационной политики Тюменской областной Думы. Концепция предполагала среди прочих задач оптимизацию освещения деятельности областной Думы в СМИ, реализацию прав граждан на получение своевременной и разносторонней информации о деятельности депутатов и развитие информатизации в Тюменской области. Намечалась организация экспертного дискуссионного клуба, интернет-форума на сайте областной Думы, тематических выпусков прессы и др.² 18 февраля 2005 г. осуществился еще один удачный проект Тюменской областной Думы. В этот день парламентские журналисты создали общественную организацию «Парламентский пресс-клуб “Простые правила”». Творческое сообщество декларировало выстраивание отношений между властью, СМИ и обществом на основе взаимоуважения, информационной активности и равноправного партнерства³. Пресс-клуб сыграл положительную роль в установлении диалога. Позже, в 2009 г., один из основателей тюменской парламентской журналистики Юрий Пахотин самокритично заметит, что аналитические возможности тюменской журналистики не высоки, но пресс-клуб в этом смысле состоялся⁴. В мае 2005 г. областная Дума утвердила еще один творческий конкурс «Люди земли Тюменской», который предназначался для всех, кто был способен держать перо⁵.

В области работы с избирателями развивались и уже привычные парламентские формы. За период работы третьей Думы с 2002 по 2006 г.

¹ Основные направления информационной политики Тюменской областной Думы. Тюмень : Отдел по взаимодействию со СМИ Тюменской областной Думы, 2005. С. 21.

² Там же. С. 5.

³ Там же. С. 31.

⁴ Гордиенко Л. «Простые правила»: куда делась аналитическая журналистика? Текст : электронный // Вслух.ru : интернет-портал. URL: <http://www.vsluh.ru/news/politics/183483?mobile=1> (дата обращения: 27.04.2014).

⁵ Основные направления информационной политики Тюменской областной Думы. Тюмень : Отдел по взаимодействию со СМИ Тюменской областной Думы, 2005. С. 25.

в адрес депутатов областной Думы поступило 65594 обращения граждан. Количество граждан, побывавших на личном приеме у депутатов и обратившихся к ним письменно, было примерно в равных долях, как и в равных долях распределилось число обращений из Тюмени, сельской местности и автономных округов. Разумеется, северяне решали большинство своих проблем, обращаясь к окружным депутатам.

Большинство избирателей в своих обращениях отмечали, что сложившаяся экономическая ситуация в стране, области обусловила высокую степень социальной незащищенности граждан. Средняя заработная плата хотя и увеличилась, но продолжает оставаться очень низкой по покупательской способности. Остается острым жилищный вопрос. Вызвала вопросы у граждан замена льгот денежными компенсациями (монетизация льгот). Многочисленные обращения пенсионеров-северян с вопросом о ежемесячной доплате к пенсии нашли свое отражение в областной целевой программе «Сотрудничество». Среди обращений граждан встречались вопросы по принятому Думой Закону «Об установлении доплаты к государственной пенсии лицам, имеющим заслуги перед Тюменской областью». Некоторые граждане настаивали на внесении дополнений в части включения в перечень граждан, имеющих право на такую выплату, награжденных медалями «За освоение недр и развитие нефтегазового комплекса Западной Сибири», которым были присвоены почетные звания лауреатов за заслуги в области государственной, общественной и хозяйственной деятельности и т. п. Часть обращений касалась работы судов и органов внутренних дел.

Наиболее остро на социальные проблемы реагировала молодежь. Молодые люди писали депутатам: «Хотим, чтобы нас услышали... — у нас нет жилья. Не развита система жилищного кредитования, что связано с недостаточной проработанностью нормативной базы в этой сфере и с отсутствием государственных гарантий для банков, которые поэтому устанавливают неприемлемые для молодых граждан требования по возврату кредита...»¹. В письмах предлагалось внесение соответствующих изменений в действующий Закон Тюменской области «О молодежной политике в Тюменской области»².

Много обращалось ветеранов войны и труда, которые проживали в старых, требующих капитального ремонта квартирах или деревянных домах. Жители Тюмени возмущались уплотненной застройкой городского

¹ См.: Работа с обращениями граждан в Тюменской областной Думе : Справка // Архив Тюменской областной Думы.

² См.: Там же.

пространства. Депутатов просили найти работу, посодействовать в ликвидации задолженности по заработной плате. Жители южных районов области просили на законодательном уровне решить проблему занятости молодежи в сельской местности.

Выражали недовольство оплатой труда работники бюджетной сферы. Людей беспокоили судьба молодежи, недостаточное патриотическое воспитание. Требовали оградить детей от пропаганды насилия, распущенности, вседозволенности и наркомании путем создания моральной цензуры для телевидения. Негативно по всей Тюменской области воспринималось реформирование жилищно-коммунального хозяйства, которое сводилось, по мнению обращающихся, к повышению тарифов. Люди понимали, в какой орган власти они обращались, и просили о внесении изменений и дополнений в существующие законы, в том числе федеральные.

Каждый депутат принимал в среднем за год в период работы третьей Думы по 320–350 наказов избирателей. При этом многие проблемы тюменцев носили краткосрочный характер, не требовали значительных вложений средств, однако часто являлись причиной социальной напряженности. Депутаты уже имели инструменты для работы с населением в этом направлении. Они тратили значительные средства из резервного фонда по реализации наказов избирателей на предоставление адресной социальной помощи беднейшим слоям населения: пенсионерам, инвалидам и многодетным семьям. Помогали в строительстве и ремонте жилья, школ, больниц, детских садов. Объем резервного фонда постоянно увеличивался и в 2006 г. достиг примерно 200 млн руб.

Неравнодушные к людским бедам депутаты третьего созыва Владимир Крамской и Евгений Воробьев открыли тюменской общественности проблему Заболотья. Эта огромная территория в 4 млн га в пределах Нижнетавдинского, Яркового, Тобольского, Уватского и Вагайского районов, где в 45 сельских поселениях проживало 8249 человек, была полностью отрезана от внешнего мира. Здесь отсутствовало электрическое освещение. Люди топили печи дровами. Территория весной подтапливалась разливающимися реками. В феврале 2002 г. Дума создала рабочую группу во главе с вице-спикером Геннадием Корепановым, которая вместе с Администрацией Тюменской области подготовила проект областной целевой программы по Заболотью¹. Проблему освещал один из лучших журналистов Тюменских известий

¹ Фатеев А. А жизнь проходит где-то рядом... // Парламентские диалоги: Дела и Думы трех субъектов Федерации на страницах «Тюменских известий» / под ред. В. С. Кузнецова. Тюмень : Мандр и Ка, 2003. С. 382–383.

Андрей Фатеев. Уже в 2004 г. жители Заболотья получили паромные переправы, автобусы, авиационное сообщение с областным центром, скважины для получения питьевой воды, отремонтированные здания школ¹.

Одно из направлений работы с избирателями развивается в рамках молодежной политики областной Думы. Формы этой деятельности разнообразны. К ней можно отнести работу депутатов с молодежным парламентом, Общественной молодежной палатой, участие в массовых мероприятиях по патриотическому воспитанию молодежи, спортивной работе, организации стройотрядовского движения, организации досуга в молодежной среде. В работе с молодежью, как и показанном прежде социальном направлении, есть среди депутатов свои лидеры и энтузиасты.

Кураторами молодежного парламентаризма в Тюменской области можно по праву считать в разные периоды депутатов Геннадия Корепанова, Виктора Рейна и Виктора Буртного. Молодежный парламентаризм образовался в Тюменской области в 2000 г., когда 1 февраля состоялось подписание договора о взаимовыгодном сотрудничестве Института государства и права Тюменского государственного университета с областной Думой. Согласно договору была организована Общественная студенческая Дума. К задачам этой общественной организации относилась активизация социально-политической деятельности студенчества, наработка у молодых юристов умений и навыков правотворческой деятельности. В 2003 г. состав студенческой Думы дополнился представителями других вузов. За три прошедших года молодые юристы разработали дополнения и поправки в Закон «О молодежной политике в Тюменской области», Избирательный кодекс Тюменской области и др.

В 2005 г. на основе студенческой Думы сформировалась Общественная молодежная палата при Тюменской областной Думе². Причиной послужили возражения молодежных организаций по поводу отсутствия в молодежном парламенте представителей других социальных слоев молодежи. Новая общественная организация являлась совещательным коллегиальным органом и ставила своей целью организацию взаимодействия органов го-

¹ Фатеев А. Над Заболотьем забрезжил свет // Там же. С. 385.

² О создании Общественной молодежной палаты при Тюменской областной Думе : Постановление Тюменской областной Думы от 22 декабря 2005 г. № 2573. Текст : электронный // Урал-регион : информационный портал. URL: <http://www.ural-region.net/btium/positoy/watchikcfk7.htm> (дата обращения: 01.12.2015).

сударственной власти и молодежи. Она могла разрабатывать рекомендации по разрешению актуальных социальных проблем и политических вопросов¹. Таким образом, представители тюменской молодежи проходили своего рода обучение основам парламентской деятельности.

В состав палаты первоначально входило по одному представителю в возрасте от 18 до 30 лет от каждого вуза Тюменской области и по одному представителю от региональных общественных молодежных организаций (отделений) Тюменской области. При этом численный состав палаты не мог превышать 30 человек². Положения о молодежной палате 2008 и 2010 гг. снизили возрастной ценз члена палаты до 14 лет, а численность членов палаты установили в 48 человек³. Первое организационное заседание палаты состоялось 13 июня 2006 г. На нем утвердили структуру палаты в составе трех постоянных комиссий: по образованию и студенчеству, социальным проблемам, отношениям со СМИ и общественными организациями. Только за первый год деятельности палаты молодые парламентарии провели четыре заседания, рассмотрели на них 39 вопросов, каждый из которых нашел свой ответ.

Важным вкладом областной Думы в развитие молодежной политики Тюменской области стало принятие ряда определяющих областных Законов: «О дополнительных мерах по защите нравственности и здоровья детей в Тюменской области» (2002), «О физической культуре и спорте в Тюменской области» (2004). Ежегодно на заседаниях областной Думы в рамках парламентского контроля рассматривалась информация Администрации и Правительства области об исполнении областных программ: «Одаренные дети», «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Государственная поддержка молодежи», «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту» и др. В 2005 г. Дума наделила органы местного самоуправления

¹ Положение об Общественной молодежной палате при Тюменской областной Думе : Постановление Тюменской областной Думы от 16 декабря 2010 г. № 2641. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/text/10004/?bkurl=ru/public_youth_chamber/docum.php (дата обращения: 01.12.2015).

² Там же.

³ О Положении об Общественной молодежной палате при Тюменской областной Думе : Постановление Тюменской областной Думы от 25 ноября 2008 г. № 1134. Текст : электронный // Законодательство Тюменской области : официальный портал. URL: <http://law.admtymen.ru/law/view.htm?id=232520@egDocs> (дата обращения: 01.12.2015).

муниципальных образований государственными полномочиями по созданию условий для всестороннего развития детей и молодежи.

В итоге следует заключить, что основным достижением Тюменской областной Думы третьего созыва стало равномерное распределение финансовых потоков между территориями трех субъектов Федерации. Это обстоятельство привело к дальнейшему развитию интеграционных процессов в Тюменской области и устойчивому экономическому росту. Улучшился инвестиционный климат территории. Приоритеты законотворчества депутатов сместились в область жизнеобеспечения населения, что привело к повышению естественного прироста населения и его реального уровня жизни. Законодательное обеспечение трудовых и социальных прав жителей области, высокие и стабильные доходы сделали более привлекательным имидж региона, привели к положительному балансу миграции. Квалифицированные действия депутатов Тюменской областной Думы, их законотворческая активность не только на региональном, но и федеральном уровне позволили успешно реформировать местное самоуправление, решить проблему монетизации льгот, преобразовать в определенной степени жилищно-коммунальный комплекс и развернуть выполнение национальных проектов. Разработка Тюменской областной Думой Избирательного кодекса и соответствующих законов обеспечила эффективное формирование исполнительных и законодательных органов власти в Тюменской области, сохранение ее преемственности.

Глава 6

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА

ЧЕТВЕРТОГО СОЗЫВА (2007–2011 гг.):

антикризисные меры

Первое заседание Тюменской областной Думы четвертого созыва состоялось 5 апреля 2007 г. Немногом спустя, 21 июня 2007 г., депутаты областной Думы приняли Стратегию деятельности. Данный документ был разработан с учетом содержания посланий Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации и посланий Губернатора Тюменской области Владимира Якушева

Тюменской областной Думе. Законодатели учли предложения субъектов законодательной инициативы, информацию о наиболее волнующих население проблемах, полученную в результате специального социологического опроса. Не забывали они и 200 предложений, полученных от политических партий, общественных объединений и региональных СМИ. В ходе обсуждения депутат Евгений Заболотный отметил, что формулирование Стратегии регионального парламента возможно лишь через определение его миссии в политическом пространстве. Миссию Тюменской областной Думы он сформулировал «как правовое воплощение государственной политики и развитие партнерства субъектов правотворческой и правоприменительной деятельности в Тюменской области»¹.

В качестве стратегических целей Дума определила законодательное обеспечение: конституционных прав и свобод граждан; развития институтов гражданского общества и местного самоуправления; мер по повышению уровня и качества жизни населения, преодолению бедности; достижения устойчивого экономического роста; развития социально-экономических интеграционных процессов в Тюменской области². Однако уже в 2008 г. в Стратегию пришлось внести коррективы. Как отмечал Сергей Корепанов, на долю четвертого созыва «выпала борьба с глобальным, системным кризисом»³. Ситуация требовала быстрых действий по поддержке региональной экономики. Депутаты приняли решение направить дополнительные средства на государственную поддержку инвестиционной активности, строительства, промышленности, агропромышленного комплекса. Объемы гарантий, предоставляемых областным бюджетом на 2009 г., были увеличены до 1,6 млрд руб. по каждому из направлений поддержки⁴.

В мае 2009 г. заместитель председателя Думы Сергей Усольцев предложил предусмотреть в Стратегии раздел, посвященный первоочередным ме-

¹ Шестакова Н. Высокая миссия областного парламента // Парламентская газета «Тюменские известия». 2007. 5 июня.

² Стратегия деятельности Тюменской областной Думы четвертого созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/doc/duma/strat_4.doc (дата обращения: 05.12.2015).

³ Цит. по: Белов А. Апрельские тезисы парламента-юбиляра // Парламентская газета «Тюменские известия». 2009. 10 апр.

⁴ Информация о реализации Стратегии деятельности Тюменской областной Думы четвертого созыва в 2009 году. С. 4. URL: <http://www.duma72.ru/ru/history/4> (дата обращения: 05.12.2015). Текст : электронный.

рам по преодолению кризиса¹. Ориентиром для законодателей стали Антикризисная программа Правительства России и предложения региональных отделений политических партий и общественных объединений области.

Сформулированные депутатами приоритеты в деятельности органов государственной власти области были понятны и близки каждому ее жителю:

- способствовать выполнению социальных обязательств перед населением;
- содействовать трудоустройству выпускников профессиональных учебных заведений;
- не допускать задолженностей по заработной плате и роста безработицы;
- увеличить государственную поддержку предприятиям реального сектора экономики;
- предоставить государственную поддержку малому и среднему бизнесу;
- способствовать созданию предприятий, производящих импортозамещающую продукцию;
- развивать систему страхования рисков в сельском хозяйстве и др.

Отношения с Югрой и Ямалом в период деятельности четвертой Думы были хорошо налажены и совершенствовались лишь в деталях. Заседания Совета Дум проводились по необходимости, но не реже одного раза в квартал. Появилась практика проведения заседаний в режиме видеоконференции. В 2009 г. Совет Дум отметил 15-летний юбилей. В том же году в связи с переименованием Государственной Думы Ямала в Законодательное собрание Ямало-Ненецкого автономного округа Совет Дум был преобразован в Совет Тюменской областной Думы, Думы Ханты-Мансийского автономного округа—Югры, Законодательного собрания Ямало-Ненецкого автономного округа (Совет законодателей), в 2012 г. — в Совет законодателей Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа—Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа².

Областная программа «Сотрудничество» стала универсальной. Она действовала по 11 направлениям, которые охватывали практически все

¹ Шестакова Н. Стратегия Думы: время вносит поправки? // Парламентская газета «Тюменские известия». 2009. 4 марта.

² Совет законодателей. Текст : электронный // Дума Ханты-Мансийского автономного округа—Югры : официальный портал. URL: <http://www.dumamao.ru/advia> (дата обращения: 05.12.2015).

сферы социально-экономических процессов в регионе. Более половины всего объема финансирования направлялось на развитие транспортной инфраструктуры и транспортного обслуживания населения, а треть — на социальное развитие. Несмотря на то что из-за кризиса финансирование пришлось сократить почти в два раза, программа «Сотрудничество», по мнению председателя областной Думы Сергея Корепанова, оставалась уникальной моделью эффективного взаимодействия трех субъектов Российской Федерации¹.

Наиболее значимыми социальными объектами, реконструированными или построенными в рамках этой программы, стали медицинские учреждения: противотуберкулезный диспансер в г. Тарко-Сале, окружной кардиодиспансер в г. Сургуте. Спортивные корпуса приобрели Тюменский государственный архитектурно-строительный университет и Ямальский многопрофильный колледж в г. Салехарде. 26 февраля 2008 г. в г. Нижневартовске состоялась торжественная сдача в эксплуатацию общежития на 385 мест для студентов профессионального училища № 41. Ключ новоселам вручал председатель комитета по экономической политике и природопользованию Тюменской областной Думы, президент правления Строительно-промышленной корпорации Вячеслав Танкеев. Одним из крупных инвестиционных проектов программы является создание плитного производства в г. Советский Ханты-Мансийского автономного округа—Югры.

Для своевременной законодательной поддержки необходимых антикризисных мероприятий депутаты Думы вошли в состав правительственной комиссии Тюменской области по мониторингу ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики и выработке оперативных мер по ее оздоровлению. Дума впервые определила процедуру проведения публичных слушаний по проектам законов области об областном бюджете и исполнении областного бюджета на официальном портале Тюменской областной Думы в сети Интернет. Следует отметить, что своевременно предпринятые депутатами совместно с Правительством области антикризисные меры, включая законодательные, быстро принесли положительный эффект. Область избежала падения уровня производства в экономике в целом, а также по ее базовым секторам. Индекс промышленного производства в Тюменской области (без автономных округов), по данным об-

¹ Корепанов С. Областная Дума сыграла важную роль в развитии российского парламентаризма / Интервью записала А. Горелова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2009. 9 апр.

ластной Администрации, за 2009 г. к уровню 2008 г. составил 108,4% (по России — 89,3%), производство продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий выросло на 5,2%. Законодательная активность в целом четвертой Думы реализовалась в следующих пропорциях: 39% из 462 законов относилось к вопросам государственного строительства и местного самоуправления; 29% — к вопросам бюджета, налогов и финансов; 17% — к вопросам экономической политики и природопользования; 15% — к социальным вопросам¹. Из этого перечня видно, что в совокупности вопросы экономики преобладали.

Одним из наиболее значимых событий в области государственного строительства было обновление герба и флага Тюменской области. Поводом для такого ответственного шага послужило то, что прежняя версия герба не учитывала геральдических стандартов и не была вписана в государственный геральдический регистр. Новые варианты герба и флага Тюменской области были приняты на заседании Тюменской областной Думы 24 октября 2008 г. Работали над новым вариантом герба члены Уральской ассоциации Союза геральдистов России М. Шелковенко, А. Гrefенштейн, В. Кондюрин. Они попытались максимально сохранить привычные для тюменцев геральдические элементы первоначального варианта герба.

Флаг Тюменской области был немного изменен: треугольник стал чуть меньше, а короны — тоньше и более различимы. Три короны, символизирующие Тюменскую область и автономные округа, приняли одинаковые очертания. До сегодняшнего дня символика является неизменной. Тюменская областная Дума четвертого созыва расширяла лишь область ее применения.

С 2009 г. по инициативе Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева в России проводилась серия мероприятий по совершенствованию регионального парламентаризма. Предполагалось внедрение пропорциональной или смешанной избирательных систем, расширение партийного представительства в региональных законодательных собраниях и др. В соответствии с требованиями федерального законодательства региональные законодательные собрания вносили соответствующие изменения в уставы и избирательные кодексы. Тюменская область не была исключением. Тюменские депутаты приняли решение к следующим выборам увеличить число депутатов в областной Думе с 34 до 48. Это число

¹ Подсчитано по данным Тюменской областной Думы. 2007–2011 гг. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/35d/otch_4_soz.pdf (дата обращения: 06.12.2015). Текст : электронный.

определялось по квоте, рассчитываемой на основе количества избирателей в области. Из 48 депутатов 24 должны были избираться по одномандатным округам и 24 — по партийным спискам. Кроме того, вносилось множество технических поправок и изменений, утверждалась новая схема одномандатных округов: 4 округа приходились на Ямал и по 10 — на Югру и Тюмень. Устанавливалось, что в областной Думе на профессиональной (освобожденной и оплачиваемой) основе могут работать не более 18% депутатов (ранее — не более 50%). Обеспечивалось равенство партийных фракций в использовании региональных СМИ и многое другое.

По инициативе депутата Тюменской областной Думы от КПРФ Владимира Чертищева на 30-м заседании регионального парламента внесено изменение в Закон «О статусе депутата Тюменской областной Думы» об увеличении числа помощников депутатов. В 2009 г. был по-новому регламентирован и порядок формирования наказов избирателей, реализуемых на территории юга Тюменской области. Теперь указы надлежит передавать Правительству области для включения в прогноз социально-экономического развития и дальнейшего внесения в областной бюджет. Указы, связанные с какими-то чрезвычайными обстоятельствами и требующие незамедлительного реагирования, депутаты направляют Губернатору области для исполнения за счет средств резервного фонда Правительства области.

Вместе с тем были внесены поправки в Закон «О статусе депутата Тюменской областной Думы», в частности в текст данного Закона была включена присяга депутатов: «Торжественно клянусь добросовестно исполнять обязанности депутата Тюменской областной Думы в интересах населения Тюменской области, уважать права и свободы человека и гражданина, соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральное законодательство, Устав и законодательство Тюменской области». В разработке Правил депутатской этики в Тюменской областной Думе участвовала наряду с депутатами общественность.

Представительство и народоправство императивно предполагают максимальную открытость избранников народа перед жителями области. Степень открытости непосредственно влияет на авторитет законодательной власти. Следуя этому принципу, депутаты утвердили Концепцию информационной политики Тюменской областной Думы, которая предполагала распространение данных о деятельности законодательного органа, пропаганды идей парламентаризма, пробуждение интереса граждан к общественно-политической жизни страны и региона, повышение правовой культуры населения. Значительным шагом вперед во взаимодействии ор-

ганов государственной власти и населения области стало принятие Закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Тюменской области».

Четвертая областная Дума актуализировала вопрос борьбы с коррупцией, что выразилось в принятии Закона «О противодействии коррупции в Тюменской области». С помощью данного Закона депутаты вводили в действие систему мер по противодействию коррупции, активизировали работу по выявлению, предупреждению и устранению причин, условий и актов коррупции в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Впервые в Тюменской области были установлены правила и процедура проведения антикоррупционной экспертизы и мониторинга нормативных правовых актов и их проектов. Кроме того, Дума внесла изменения в Закон «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области», которые возложили проведение экспертизы нормативных правовых актов Тюменской области на предмет коррупционной составляющей на федеральные органы государственной власти — прокуратуру и Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Тюменской области. Депутаты, руководствуясь Федеральным законом «О противодействии коррупции», внесли поправки к ряду областных Законов: «О мировых судьях в Тюменской области», «О государственных должностях Тюменской области», «О государственной гражданской службе Тюменской области».

Особое внимание Тюменская областная Дума уделяла развитию местного самоуправления. Депутаты проработали поправки в Закон «О местном самоуправлении в Тюменской области» и утвердили типовую форму контракта, который заключается с лицом, назначаемым на должность главы местной администрации. Дума способствовала упрочению финансовой основы местного самоуправления.

Органам местного самоуправления были переданы более 40 государственных полномочий, которые финансировались из областного бюджета. В компетенцию органов местного самоуправления вошли социальная поддержка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в приемных семьях; семей, имеющих детей; а также социальная помощь отдельным категориям граждан по обеспечению жильем. Более того, органы местного самоуправления получили право осуществлять отдельные государственные полномочия: по реализации мероприятий областной программы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства; по распоряжению земельными участками, государственная собствен-

ность на которые не разграничена и др.¹ Для повышения результативности работы территориального общественного самоуправления в Тюменской области Дума выразила поддержку проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"». Закон наделял представительные органы муниципальных образований правом ежегодно заслушивать отчеты главы муниципального образования, главы местной администрации об итогах их деятельности, а также правом принятия решения об удалении в отставку главы муниципального образования.

Областная Дума как представительный орган содействовала созданию в ноябре 2008 г. Совета представительных органов муниципальных образований Тюменской области. Основной задачей Совета стало активное участие и согласование законотворческой активности представительных органов местного самоуправления. Планировалось консолидированное выражение мнения по поводу проектов законов, программ и иных правовых актов Тюменской области, затрагивающих интересы местного самоуправления. Кроме того, депутатами была создана временная комиссия областной Думы по вопросам развития территориального общественного самоуправления в Тюменской области.

Областными законодателями был принят Закон области «О Гражданском форуме Тюменской области». Он определил правовые рамки взаимодействия граждан с государственными органами и органами местного самоуправления в целях получения информации о нуждах и интересах граждан, защиты их прав и свобод. С той же целью было принято Постановление Тюменской областной Думы от 18 сентября 2008 г. № 966 «О создании Совета при Тюменской областной Думе по повышению правовой культуры и юридической грамотности населения Тюменской области».

Органы государственной власти обращали особое внимание на выполнение своих социальных обязательств перед населением области. В сфере социальной политики Думой был принят 61 закон, из которых 5 базовых. С начала деятельности областной Думы четвертого созыва ежегодные затраты бюджета Тюменской области на проведение социальной политики возросли более чем вдвое. Ежегодно Думой утверждались бюджетные

¹ Информация о деятельности Тюменской областной Думы четвертого созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/doc/duma/inf_o_deyat_TOD4.doc (дата обращения: 06.12.2015).

расходы по финансированию областной долгосрочной целевой программы «Основные направления развития отрасли "Социальная политика" в Тюменской области». В 2007–2011 гг. на претворение в жизнь данной программы было выделено 28185,5 млн руб., или 8,3% от объема финансирования долгосрочных целевых программ.

На особом контроле у депутатов стоит предоставление жителям Тюменской области возмещения расходов по оплате проезда, услуг связи, жилищно-коммунальных услуг, протезирования зубов, льготного обеспечения жизненно важными лекарствами. Следят они за исполнением необходимых мер социальной поддержки по выплате социальных пособий, денежных компенсаций, единовременной материальной помощи малоимущим гражданам.

Высокую общественную оценку вызвало принятие региональными парламентариями в 2007 г. Закона «О ветеранах труда в Тюменской области». Закон предусматривал социальную поддержку ветеранов труда в Тюменской области¹. Не менее важную роль сыграло внесение поправок по улучшению материального положения пенсионеров в Законы «Об установлении доплаты к пенсии лицам, имеющим заслуги перед Тюменской областью» и «О порядке установления величины прожиточного минимума в Тюменской области». Это, несомненно, являлось актуальной мерой в условиях кризиса. Закон области «О величине прожиточного минимума пенсионера в Тюменской области на 2010 год» также был направлен на поддержку пенсионеров: с 1 января 2010 г. в Тюменском регионе была установлена социальная доплата к пенсии (размер прожиточного минимума составил 4780 руб.). Были также приняты меры по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В 2010 г. антикризисные меры, реализованные органами государственной власти Тюменской области в социальной сфере, принесли положительные сдвиги. Несмотря на продолжавшийся рост цен на потребительские товары, заметным был рост среднедушевых денежных доходов населения: в 2010 г. они выросли на 37,5% по отношению к уровню 2007 г., прожиточный минимум пенсионера за тот же период увеличился на 65,4%².

¹ На момент принятия указанного Закона на поддержку могли рассчитывать 97300 ветеранов Тюменской области.

² Отчет о работе Тюменской областной Думы четвертого созыва. С. 16. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/35d/otch_4_soz.pdf (дата обращения: 06.12.2015).

Много внимания депутаты Думы обратили на состояние образования в Тюменской области. Совершенствованием законодательства в данной сфере стали поправки в Законах «Об основах функционирования образовательной системы в Тюменской области», «О защите прав ребенка». Было четко определено, что обязанностью родителей являются обеспечение возможности для получения детьми основного общего образования и создание условий для получения ими среднего общего образования.

Важное место в работе Думы четвертого созыва занимали проблемы эффективного использования средств, отпускаемых на дошкольное, общее и профессиональное образование. Эти вопросы каждый раз становились предметом обсуждения при рассмотрении проектов законов об областном бюджете и анализе отчетов об исполнении областного бюджета. Согласно Закону области «О предоставлении налоговых льгот на 2008 г. и на плановый период 2009 и 2010 гг. отдельным категориям налогоплательщиков» льготное налогообложение образовательных учреждений разного уровня позволяло им выделить дополнительные средства для выплат по заработной плате педагогическим работникам, укрепления материально-технической базы учреждений. Депутаты обратили внимание на необходимость расширения количества и повышения качества предоставляемых образовательными учреждениями услуг. Они установили ежегодное увеличение размера стипендий студентам образовательных учреждений всех уровней профессионального образования на 20%. Повышение расходов областного бюджета на дошкольное образование, вотируванное областной Думой четвертого созыва, позволило увеличить на 5,6% и количество дошкольных учреждений, и численность детей, получивших возможность посещать детские сады. Показатель обеспеченности дошкольников местами в дошкольных учреждениях вырос на 9,6%¹.

В целом с 2007 по 2011 г. на осуществление областной долгосрочной целевой программы «Основные направления развития образования и науки Тюменской области» областной парламент выделил 52783,2 млн руб., или 15,5% от объема финансирования долгосрочных целевых программ. Не случайно Тюменская область по таким направлениям, как «Сохранение и укрепление здоровья учащихся», «Изменение школьной инфраструктуры», «Развитие самостоятельности школ» вышла в число регионов-лидеров по итогам 2010 г.

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы четвертого созыва. С. 19. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/35d/otch_4_soz.pdf (дата обращения: 06.12.2015).

Не менее острой проблемой была ситуация в здравоохранении. Депутаты осуществляли систематический контроль финансирования сферы здравоохранения. Дважды за период деятельности Думы четвертого созыва областные законодатели вносили поправки в Закон области «Об организации медицинской помощи населению Тюменской области». В результате пристального внимания законодателей к данному направлению социальной политики с 2007 по 2010 г. выросла обеспеченность учреждений здравоохранения медицинскими кадрами на 7,9%. За это же время были введены в эксплуатацию 48 зданий для учреждений здравоохранения общей площадью 184897 кв. м. Закупалось современное медицинское оборудование, проводились подготовка и переподготовка медицинских кадров. В период с 2007 по 2011 г. на реализацию программы «Основные направления развития здравоохранения в Тюменской области» было выделено 48708,7 млн руб., или 14,3% от объема финансирования долгосрочных целевых программ.

2008 г. был объявлен в Российской Федерации Годом семьи, а 2009 г. — Годом молодежи. Именно это определило выбор депутатами нескольких приоритетных вопросов в сфере молодежной политики. Особое внимание депутатов привлекли вопросы выделения из областного бюджета средств на мероприятия молодежной политики, а также совершенствования областного законодательства в данной сфере. Трижды депутаты вносили поправки в Закон «О защите прав ребенка». Поправки к данному Закону закрепили за исполнительными органами государственной власти Тюменской области полномочия по организации и обеспечению отдыха и оздоровлению детей, была уточнена и компетенция органов местного самоуправления в этой сфере. Внесенными изменениями в Закон области «О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав в Тюменской области» были введены ограничения на пребывание в ночное время в общественных местах несовершеннолетних, не достигших возраста 16 лет. Ту же направленность — охрана здоровья, нравственности несовершеннолетних — имели и поправки в Кодекс Тюменской области об административной ответственности. Этот вид ответственности вводился за допуск несовершеннолетних в места, нахождение в которых может причинить вред их физическому, интеллектуальному, психическому здоровью, духовному и нравственному развитию. Депутаты трижды вносили изменения в Закон Тюменской области «О защите прав ребенка» по проблемам организации оздоровления детей, уточнению соответствующих компетенций органов власти. Повышен с 16 до 18 лет возраст детей, в отношении которых уста-

новлены ограничения доступа к информации, способной причинить вред духовному развитию. Дума поддержала актуальный проект федерального закона, предусматривающего возрастную маркировку информационной продукции. Изменениям подвергся Закон «О физической культуре и спорте в Тюменской области». В нем уточнялись и расширялись полномочия администрации в сфере физической культуры и спорта, а также заострялось внимание на развитии физической культуры и спорта инвалидов, организации профессиональной подготовки и повышении профессионального уровня специалистов в области физической культуры и спорта.

Интересным направлением молодежной политики стала деятельность Общественной молодежной палаты, созданной при Тюменской областной Думе. Палата занималась выявлением молодых лидеров и их обучением основам парламентской деятельности, законодательной работы. Молодые парламентарии разработали ряд предложений по улучшению законодательства Российской Федерации и Тюменской области, а также составили обращения к органам власти для решения насущных проблем молодежи. При непосредственном участии депутатов областной Думы члены молодежной палаты организовали несколько круглых столов и конференций по злободневным для молодежи темам. Молодые парламентарии участвовали в заседании координационного совета Уральского федерального округа по развитию молодежного парламентаризма, в заседании Молодежной парламентской ассамблеи при Совете Федерации Российской Федерации, в организации и проведении форума молодежи Уральского федерального округа «Актив 2009», проекта «Политзавод в школу».

Решением проблемы политической социализации молодежи стали и парламентские уроки в общеобразовательных и профессиональных образовательных учреждениях Тюменской области. Это была новая и интересная форма в практике работы депутатов. В 2011 г. депутатами были проведены открытые уроки для школьников Тюменской области, включая автономные округа, по темам «Тюменская областная Дума — высший и единственный законодательный орган государственной власти Тюменской области» и «Развитие парламентаризма в России».

Тюменская областная Дума четвертого созыва не обошла вниманием и такой злободневный для многих жителей области вопрос, как осуществление жилищной политики в рамках приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России». Значимым достижением в данной сфере является то, что Тюменская область заняла первое место в Уральском федеральном округе по показателю ввода жи-

ля на душу населения. Этому обстоятельству в немалой степени способствовала правовая регламентация отношений в жилищной сфере со стороны Тюменской областной Думы. Так, законодатели увеличили до 35 лет верхнюю возрастную границу по программе «Молодая семья», чем способствовали расширению круга семей, имеющих право на получение субсидии для приобретения жилья. Кроме того, ими было закреплено право на первоочередное предоставление безвозмездной субсидии на строительство (приобретение) жилья за многодетными семьями. В Тюменской области также были предприняты меры содействия приобретения жилья работникам организаций бюджетной сферы и др.

Антикризисный характер приобрели ежегодно утверждаемые областной Думой преференции для производителей. Активизации инвестиционной деятельности в Тюменской области и сохранению благоприятного инвестиционного климата в регионе содействовал Закон «О предоставлении налоговых льгот отдельным категориям налогоплательщиков». Этот нормативно-правовой акт благоприятствовал привлечению и эффективному использованию отечественных и иностранных финансовых средств, оказанию дополнительной поддержки субъектам малого бизнеса. Кроме того, в текущем созыве Дума зафиксировала новые формы государственного содействия инвесторам: прежде всего, предоставление земельных участков с уже подведенной инженерной и транспортной инфраструктурой, а также информационно-организационное и консультационное содействие.

Вкладом областного парламента в укрепление правопорядка на территории региона стали разработка и принятие Кодекса Тюменской области об административной ответственности, а также ряда Законов области «О профилактике правонарушений в Тюменской области», «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений исполнения наказаний».

Особое значение во время кризиса приобрело продолжение Думой курса на диверсификацию экономики региона. С этой целью были приняты Законы области «О мерах по развитию лесопромышленного комплекса в Тюменской области», «О регулировании лесных отношений в Тюменской области», «О мерах по развитию целлюлозно-бумажной промышленности в Тюменской области». Еще одним шагом стало внесение изменений в Закон области «О развитии внутреннего и въездного туризма в Тюменской области». В измененных статьях Закона уточняются формы и последовательность предоставления поддержки субъектам туристической индустрии, а также приоритетные направления развития туризма в Тюменской области.

В 2008 г. в соответствии с федеральным законодательством был приведен Закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Тюменской области». В него были внесены дополнительные виды поддержки, которые Правительство Тюменской области готово было предоставить предпринимателям. К примеру, проведение за счет бюджетных средств образовательных программ по вопросам предпринимательской деятельности. Были определены и другие формы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства: консультативная, информационная, финансовая, имущественная, содействие в сфере инноваций и промышленного производства, ремесленничества и др. Мероприятия по реализации Закона были представлены в специальной региональной целевой программе. В 2009 г. финансирование мер поддержки малого и среднего бизнеса увеличено в 2,5 раза, финансирование соответствующих муниципальных программ — более чем в 7 раз¹. 29 января 2014 г. в Тюменском технопарке состоялся форум «Инвестиции и индустриализация». Выступая на нем, председатель Тюменской областной Думы Сергей Корепанов отметил длительный и трудный путь Тюменской области в деле привлечения инвестиций и подчеркнул то, что за успехом региона в деле привлечения инвесторов стоит упорный труд как Правительства области, так и законодателей².

Углубление финансово-экономического кризиса в 2008 г., необходимость предотвратить связанный с этим рост безработицы вызвали внесение ряда корректив в бюджетное законодательство. В частности, в 2009 г., несмотря на то что расходная часть бюджета сократилась практически вдвое, Дума наращивает субсидирование мероприятий по предупреждению увеличения числа безработных среди населения области почти в 2 раза. За 2008–2011 гг. на реализацию областной долгосрочной целевой программы «Основные направления развития в области содействия занятости населения в Тюменской области» было выделено 2578,9 млн руб. Эти средства были потрачены на проведение профессиональной подготовки, переподготовки и повышение квалификации безработных, организацию общественных работ, обеспечение социальной поддержки граждан, зарегистрированных на бирже труда.

¹ Послание Губернатора Тюменской области В. В. Якушева областной Думе «О положении дел в Тюменской области» 2009 год. URL: http://gubernator.admtumen.ru/governor_to/ru/interviews/more.htm?id=10556913@cmsArticle (дата обращения: 06.12.2015). Текст : электронный.

² Смирнов Н. Бизнесмены начали перебираться из Москвы в Тюмень. URL: park72.ru/?p=26205 (дата обращения: 06.12.2015). Текст : электронный.

Часть средств израсходована на создание временных рабочих мест на предприятиях, а также на трудоустройство молодых специалистов, вчерашних выпускников начального, среднего и высшего профессионального образования. Дополнительные средства также выделялись на единовременные выплаты для малого бизнеса и самозанятости населения и др.

Депутаты областного парламента законодательно определили непрерывное условие предоставления налоговых льгот предприятиям, которые сохранили численность работников на уровне не ниже 2008 г. Изменения в Законе области «О квотировании рабочих мест в Тюменской области» обязали работодателей изыскивать возможности по обеспечению занятости инвалидов. В результате общих усилий парламентариев и Правительства области, принятых и реализованных комплексных мер уровень безработицы (по методологии Международной организации труда) снизился и составил в 2010 г. 7,2% (в 2009 г. — 7,7%). Количество безработных, которые обратились в службы занятости, уменьшилось на 16,1%¹. Особое внимание депутатов привлекло законодательное регулирование отношений социального партнерства. Дума через изменения в Законе Тюменской области «О регулировании трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений в Тюменской области» закрепила формы социального партнерства в регионе.

В целом Тюменской областной Думе в тесном сотрудничестве с Правительством области удалось переломить негативные и обеспечить положительные тенденции в развитии экономики области. Более того, как отмечалось в отчете о работе Тюменской областной Думы четвертого созыва, «количество предприятий и организаций всех форм собственности выросло в Тюменской области на начало 2011 г. на 45,2% по сравнению с показателями 2007 г.»². Впоследствии, подводя итоги деятельности Думы четвертого созыва, Сергей Корепанов отметил: «Одна из основных задач народных избранников — создание законодательной базы, которая бы позволила исполнительной власти эффективно работать. На мой взгляд, тот

¹ Информация о деятельности Тюменской областной Думы четвертого созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/doc/duma/inf_o_deyat_TOD4.doc (дата обращения: 06.12.2015).

² Отчет о работе Тюменской областной Думы четвертого созыва. С. 50. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/35d/otch_4_soz.pdf (дата обращения: 06.12.2015).

факт, что Тюменская область по большинству социально-экономических показателей находится в пятерке российских лидеров, свидетельствует: мы создали необходимую законодательную базу»¹.

Важнейшим стратегическим направлением работы региональных законодателей стала реанимация и модернизация агропромышленного комплекса области. Тому было несколько причин. Во-первых, объемы производства в агропромышленном секторе экономики юга Тюменской области не соответствовали динамике роста городского населения. Во-вторых, преобразования в аграрной сфере региона должны были укрепить продовольственную безопасность в регионах и повысить конкурентоспособность области в период вхождения России во Всемирную торговую организацию. В-третьих, узловой задачей становилось и обеспечение населения области качественными продуктами питания. Кроме того, подъем производительности агропромышленного комплекса юга мог стать одной из ключевых составляющих эффективного взаимодействия с северными округами. Комитет по аграрным вопросам и земельным отношениям, возглавляемый опытным политиком Юрием Коневым, человеком, хорошо знакомым с проблемами аграрной сферы, приложил все возможные усилия для внедрения новаций в сельское хозяйство юга Тюменской области. По аграрным вопросам и земельным отношениям в Думе четвертого созыва было принято 19 законов.

В рамках реализации приоритетного национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса» в тесном взаимодействии депутатов с Администрацией Тюменской области были выработаны предложения по дальнейшему укреплению сотрудничества между аграриями севера и юга области. Предметом обсуждения стали вопросы продовольственного обеспечения населения, формирования рынков сбыта сельскохозяйственной продукции для тюменских сельхозпроизводителей, обеспечения продовольственной безопасности в регионе, формирования логистической инфраструктуры для развития агропродовольственного рынка Тюменской области. При рассмотрении законов об областном бюджете Думой утверждались расходы по финансированию мероприятий областной долгосрочной целевой программы «Основные направления развития агропромышленного комплекса Тюменской области». В период с 2007 по 2011 г. на реализацию программы было выделено 31347,8 млн руб., или 9,2% от объ-

¹ Горелова А. Тюменская областная Дума выдержала верный курс // Парламентская газета «Тюменские известия». 2011. 25 ноября.

ема финансирования долгосрочных целевых программ. Об эффективности бюджетной поддержки сельского хозяйства свидетельствует тот факт, что доля рентабельных хозяйств составила 88%¹.

В 2009 г. изменение федерального законодательства повлекло за собой внесение поправок в Закон области «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Тюменской области». Депутаты проголосовали за признание субъектами государственного содействия тех юридических лиц, которые имеют отдельные агропромышленные филиалы или дочерние подразделения на территории Тюменской области, занимающиеся переработкой продукции сельского хозяйства и состоящие на налоговом учете на территории Тюменской области. В настоящем Законе была также более определенно сформулирована направленность государственной поддержки в области обеспечения агропромышленного комплекса квалифицированными кадрами, реформирования социальной сферы села. Кроме того, депутаты областного парламента активно содействовали созданию совета (ассоциации) страховых компаний, функционирующих в сфере страхования сельскохозяйственных производителей, стремились внедрить в практику работы банков кредитование агропроизводителей под залог урожая текущего года.

Уже в 2007 г. в Тюменской области бюджетное финансирование получили 138 инвестиционных проектов на общую сумму более 12 млрд руб. Из них 108 — в животноводстве, 12 — в растениеводстве, 15 — в сфере переработки, 5 — в рыболовстве². Крупнейшими проектами стала реконструкция таких известных переработчиков сельхозхозяйственной продукции, как ОАО «Ялutorовскмолоко», маслосыркомбинат «Ишимский», ЗАО «Племзавод-Юбилейный», агрофирма «КриММ» и др.

Модернизация коснулась способов обработки почвы и возделывания культур. Как отмечалось в послании Губернатора Тюменской области В. В. Якушева, «более 80% площадей, занятых под зерновые и зернобобовые культуры, возделывается по ресурсосберегающим технологиям; картофель

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы за 2010 год. С. 24. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://old.duma72.ru/Files/docs_common/rep-2010.doc (дата обращения: 06.12.2015).

² Послание Губернатора Тюменской области В. В. Якушева областной Думе «О положении дел в области» 25 октября 2007 г. URL: https://gubernator.admtumen.ru/governor_to/ru/interviews/more.htm?id=10556911@cmsArticle (дата обращения: 06.12.2015). Текст : электронный.

и овощи открытого грунта выращиваются по индустриальным методикам на 92% посадочных площадей»¹. Быстро перешло на новый технологический уклад и животноводство, крупные инвестиции были вложены в сооружение современных животноводческих комплексов и комплектование их высокопродуктивными животными, благодаря чему по производству молока Тюменская область вышла на первое место в Уральском федеральном округе и стала одним из десяти российских регионов-лидеров.

Председатель комитета областной Думы по аграрным вопросам и земельным отношениям Юрий Конев отметил, что на встречах избиратели высоко оценивают деятельность областной власти в аграрном секторе². Действительно, за исторически короткий промежуток времени с учетом неблагоприятных погодных условий Тюменская область сделала рывок в развитии сельского хозяйства. Производство продукции сельского хозяйства в целом за 2007–2010 г. увеличилось на 37,4%, в том числе: продукции растениеводства — на 15,7%, животноводства — на 59,3%. Производство продовольствия на душу населения увеличилось на 35,9%. Осенью 2009 г. в Тюменской области взял старт проект «Покупаем тюменское!». Его главная цель — содействие реализации продукции местных сельхозпроизводителей и привлечение тюменцев к приобретению качественных, доступных по цене продуктов питания.

Важной частью работы Думы четвертого созыва (2007–2011) стала ее контрольная деятельность не только за выполнением областного бюджета, но и за осуществлением национальных проектов: «Образование», «Здоровье», «Доступное и комфортное жилье — гражданам России», «Развитие агропромышленного комплекса» в Тюменской области. Депутаты контролировали целый ряд областных целевых программ: «Социальная политика в Тюменской области», «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Тюменской области», «Основные направления развития образования и науки Тюменской области», «Основные направления градостроительной политики и жилищного строительства в Тюменской области», «Основные направления развития жилищно-коммунального хозяйства Тю-

¹ Послание Губернатора Тюменской области В. В. Якушева областной Думе «О положении дел в Тюменской области» 2009 год. URL: http://gubernator.admtumen.ru/governor_to/ru/interviews/more.htm?id=10556913@cmsArticle (дата обращения: 06.12.2015). Текст : электронный.

² Захаров В. О господдержке и региональном фонде // Парламентская газета «Тюменские известия». 2007. 8 нояб.

менской области», «Основные направления развития агропромышленного комплекса Тюменской области» на 2008–2012 гг., «Основные направления развития ветеринарной службы Тюменской области», «О государственном региональном продовольственном фонде Тюменской области», «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Тюменской области». Кроме того, депутаты фракции «Единая Россия» инициировали и курировали целый ряд региональных партийных проектов: «Достойный труд» (В. А. Столяров), «Фабрика мысли» (А. В. Артюхов), «Российский Агропром» (Ю. М. Конев), «Здоровое сердце» (Е. Н. Нечай), «Сочи-2014» (С. Л. Усольцев), «Дороги "Единой России"» (Г. С. Корепанов, Н. П. Барышников), «Свой дом» (В. А. Рейн), «Чистая вода» (С. В. Романов), «Культура России» (А. П. Салмин).

Следует признать активной внешней представительскую деятельность четвертой Думы. Она провела ряд официальных и рабочих встреч: с председателем Курганской областной Думы В. Н. Казаковым, спикером Законодательного собрания Пермского края Н. Девяткиным, делегацией Законодательного собрания Ленинградской области. В рамках межпарламентского сотрудничества в 2009 г. состоялся официальный визит делегации областной Думы в Государственное собрание — Курултай Республики Башкортостан, в ходе которого депутаты обменялись опытом законодательного регулирования в сфере межнациональных отношений. В 2011 г. обмен опытом был продолжен в рамках визита официальной делегации Государственного собрания — Курултая Республики Башкортостан, проведены встречи с представителями религиозных и национально-культурных общественных объединений. Динамично по всем направлениям развивается социально-экономическое и культурное сотрудничество Тюменской области с приграничными районами Казахстана. Так, делегация областной Думы в 2009 г. посетила Северо-Казахстанский маслихат Республики Казахстан. В ходе визита был подписан меморандум о взаимопонимании между Тюменской областной Думой Российской Федерации и Северо-Казахстанским областным маслихатом Республики Казахстан. Данный меморандум способствует как торгово-экономическому сотрудничеству приграничных территорий, так и реализации государственной национальной политики, укреплению взаимодействия органов государственной власти сторон. В июне 2010 г. официальная делегация Северо-Казахстанского областного маслихата Республики Казахстан посетила Тюменскую областную Думу, а также промышленные объекты, учреждения здравоохранения и сельскохозяйственные предприятия региона.

Тюменская областная Дума для использования права законодательной инициативы в Федеральном Собрании России опиралась на поддержку коллег из других региональных парламентов. Но действовала не на основе взаимных договоров, а вступила в два региональных соглашения о сотрудничестве законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, расположенных в пределах Уральского федерального округа, а также в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях¹.

Одной из стратегически важных линий взаимодействия депутатов Думы с институтами гражданского общества стала реализация обращений и наказов избирателей. Обращения играют важную роль в деятельности парламента: они сигнализируют о наиболее волнующих и острых проблемах населения, помогают депутатам ориентироваться при планировании законотворческой деятельности, являются отражением общественного мнения по поводу актуальных политических и экономических событий. Немаловажно и то, что граждане часто видят в депутатах защитников своих прав и законных интересов. В четвертом созыве депутатами областной Думы рассмотрено 50351 обращение: в 2008 г. — 10944, в 2009 г. — 11052, в 2010 г. — 12136 обращений граждан. Существенно облегчила работу аппарата Думы и депутатов с обращениями граждан начавшаяся в этот период реализация проекта «Открытая Дума».

Интересно, что с началом активной работы региональной общественной приемной Всероссийской политической партии «Единая Россия» в г. Тюмени и других городах Тюменской области произошло значительное увеличение количества обращений граждан. В создании и работе общественных приемных партии в г. Тюмени приняли участие депутаты областной Думы Андрей Артюхов, Дмитрий Горичкий и сенатор Степан Киричук, в г. Тобольске — депутат областной Думы Владимир Майер, депутат Государственной Думы Вячеслав Тимченко, сенатор Алексей Лоторев, в г. Ишиме — депутат областной Думы Виктор Рейн и депутат Государственной Думы Иван Квитка, в г. Заводоуковске — депутат областной Думы Юрий Конев и депутат Государственной Думы Сергей Сметанюк, в г. Ялуторовске — депутат областной Думы Николай Барышников и депутат Государственной Думы Екатерина Семенова, в с. Конде, гг. Урае и Ханты-Мансийске — депутат областной Думы

¹ Корепанов С. Областная Дума сыграла важную роль в развитии российского парламентаризма / Интервью записала А. Горелова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2009. 9 апр.

Геннадий Корепанов. Координатором партийной работы с обращениями граждан утвержден заместитель председателя Тюменской областной Думы Сергей Усольцев, его заместителем — депутат Государственной Думы Иван Квитка. За период работы Думы четвертого созыва в ходе личного приема к депутатам областной Думы устно обратилось 23688 граждан.

Обращения граждан можно с уверенностью разделить на две группы. В первую попадают те, которые связаны с деятельностью самой областной Думы. Эти обращения рассматривались либо самими депутатами, либо, в отдельных случаях, направлялись для рассмотрения на заседаниях профильных комитетов, их исполнение, как правило, связано с внесением изменений в действующее законодательство Тюменской области, автономных округов, Российской Федерации.

Вторая группа наказов, а такие составляют большую часть поступивших обращений, касалась вопросов, выходящих за рамки полномочий Думы. В связи с этим такие обращения направлялись в соответствующие компетентные органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации и учреждения. Чаще всего граждане задавали вопросы, касающиеся материальной помощи малоимущим, доплат к пенсиям различным категориям населения, предоставления льгот и пособий. Непреходящую остроту имеет для граждан и жилищный вопрос. Были и указы о строительстве объектов социальной инфраструктуры, выделении дополнительных средств для учреждений. Всего к исполнению Правительством Тюменской области было принято 484 наказа, в том числе: в области социальной сферы — 191; в области дорожного хозяйства и транспорта — 90; в области жилищно-коммунального хозяйства — 151; в области агропромышленного комплекса — 20; иные — 32. Из общего числа наказов избирателей реализовано 125, частично реализовано 138.

В период с 2007 по 2010 г. на реализацию наказов избирателей из резервного фонда Правительства Тюменской области в рамках областных целевых программ и областной программы «Сотрудничество» было выделено 26 млрд руб.¹ Так, по предложению избирателей в рамках программы «Сотрудничество» были снижены цены авиаперелетов для маршрутов, соединяющих населенные пункты ХМАО и ЯНАО с Тюменью, на 11–50%,

¹ Отчет о работе депутатской фракции «Единая Россия» Тюменской областной Думы в 2010 году. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/doc/fraction/ed_ross/plan_otchet/otch_2011.doc (дата обращения: 06.12.2015).

а по отдельным маршрутам — на 70%¹. Строители окончили сооружение газопроводов Абатск–Быструха–Ощепково и Луговая–Бердюжье, что обеспечило газом южные районы области. По наказам избирателей были предприняты меры по улучшению материально-технической базы районных больниц, библиотек, школ, детских садов. Только за 2007–2010 гг. было отремонтировано 106 детских садов и 178 школ².

В целом в сфере правового регулирования Тюменской областной Думе четвертого созыва удалось в непростых условиях экономического кризиса достичь стратегических целей. Высоко оценил деятельность Думы четвертого созыва и Губернатор Тюменской области Владимир Якушев: «Нам удалось достаточно много сделать для развития нашей области. Мы прекрасно отдаем себе отчет, что у исполнительной власти региона вряд ли бы это получилось без поддержки депутатского корпуса. А в его составе были люди высокопрофессиональные, принципиальные, отстаивающие интересы своих избирателей. Мы работали очень конструктивно и без конфликтов, а такие отношения между региональной исполнительной и законодательной властью — большая редкость»³.

Итогом деятельности Думы четвертого созыва стал большой объем выполненных работ. В Информации о деятельности Тюменской областной Думы четвертого созыва указывается, что депутаты провели 45 заседаний Думы, было принято 3103 постановления Думы, состоялось 413 заседаний комитетов и постоянной комиссии, организовано 11 дней депутата, 25 круглых столов, 19 конференций, 17 семинаров-совещаний. Дума внесла в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 26 проектов федеральных законов⁴. За этими цифрами стоит большая работа не только депутатов, но и их помощников, аппарата Тюменской областной Думы и аппаратов фрак-

¹ По данным Администрации Тюменской области.

² Информация о деятельности Тюменской областной Думы четвертого созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/doc/duma/inf_o_deyat_TOD4.doc (дата обращения: 06.12.2015).

³ Цит. по: Горелова А. Тюменская областная Дума выдержала верный курс // Парламентская газета «Тюменские известия». 2011. 25 нояб.

⁴ Информация о деятельности Тюменской областной Думы четвертого созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/doc/duma/inf_o_deyat_TOD4.doc (дата обращения: 06.12.2015).

ций. Высоко оценил уровень работы депутатов Губернатор Тюменской области Владимир Якушев, отметив, что она отличалась профессионализмом и компетентностью. «Считаю, что отработали мы неплохо. Депутаты показали продуктивность — все они активные люди, очень много ездили по территориям области и предприятиям, были в курсе всех дел и процессов, которые происходят у нас в регионе. Не могу не отметить оперативность, с которой решали вопросы», — заключил Губернатор¹.

Глава 7

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА ПЯТОГО СОЗЫВА (2011–2014 гг.): проблема сохранения стабильности

Политическая палитра пятого состава областного Законодательного собрания получилась яркой и разнообразной. Однако это не помешало депутатам сохранить традиционный для Тюменской областной Думы дух коллегиальности. В региональном парламенте представители всех партий обла- дают равными условиями работы, что проявляется в распределении ответ- ственности в комитетах и постоянной комиссии Думы и участии в различных советах, созданных Думой, доступе к информационным банкам данных, ока- зании организационной помощи и т. д. Неудивительно, что обычным явлени- ем в областном законодательном собрании нового созыва стали совместные законодательные инициативы депутатов различных фракций.

Тюменская областная Дума пятого созыва начала свою работу 15 дека- бря 2011 г. На этом заседании впервые в истории тюменского парламен- таризма депутаты Тюменской областной Думы пятого созыва принесли торжественную присягу. Они поклялись уважать права и свободы человека и гражданина, соблюдать Конституцию России, федеральное и региональ- ное законодательство, добросовестно исполнять свои обязанности в инте- ресах жителей Тюменской области.

¹ Цит. по: Перова В. Тюменский Губернатор дал оценку работе депутатов. Текст : электронный // Мангазея : информационное агентство. 2011. 23 нояб. URL: <http://www.mngz.ru/tyumen/75733-tyumenskiy-gubernator-dal-ocenku-rabote-depatutov.html> (дата обращения: 06.12.2015).

По традиции Дума пятого созыва разработала Стратегию своей деятельности. Задачи, обозначенные в проекте Стратегии, были напрямую связаны с главными идеями, заложенными в посланиях Президента России и Губернатора Тюменской области. Документ мыслился общей платформой эффективного сотрудничества депутатского корпуса, областного Правительства, общественных организаций, бизнес-сообществ, национальных общественных объединений и культурных автономий области. Проект Стратегии был обнародован в сети Интернет и на страницах Парламентской газеты «Тюменские известия». К обсуждению проекта приглашались представители всех региональных отделений политических партий, в том числе не представленных в региональном законодательном собрании, профсоюзы, Гражданский форум, председатели Дум городских округов и муниципальных районов. В результате поступило более 60 предложений от граждан и различных организаций, в том числе прокуратуры, Тюменского областного суда, Счетной палаты Тюменской области. Еще около 190 предложений — от представителей всех фракций в областной Думе¹. Многие из этих предложений были включены во второй вариант документа, который затем Тюменская областная Дума разместила на своем портале и в региональных СМИ.

В Стратегии красной нитью проходит мысль о том, что Тюменская область по уровню развития и качеству жизни вышла в лидеры среди регионов России². Поэтому главной целью Стратегии деятельности Думы пятого созыва стало сохранение социально-экономической стабильности в регионе и обеспечение качественного роста уровня жизни в Тюменской области.

В итоге перечень основных приоритетов Стратегии деятельности областной Думы пятого созыва определился таким образом:

- законодательное обеспечение конституционных прав и свобод жителей области;
- духовно-нравственное развитие общества;
- повышение уровня и качества жизни населения, выполнение мер по преодолению бедности;
- развитие институтов гражданского общества, местного самоуправления;

¹ Гордиенко Л. Стратегию обсудили всем миром // Парламентская газета «Тюменские известия». 2012. 17 мая.

² По данным Всероссийского центра изучения общественного мнения, свою точку зрения о сравнительно высоком уровне жизни в Тюменской области в 2012 г. высказали 85% опрошенных. См.: Викторов С. Конструктивный диалог определяет стратегию деятельности // Тюменская область сегодня. 2012. 18 мая.

- дальнейшее развитие социально-экономических интеграционных процессов в Тюменской области;
- дальнейший устойчивый экономический рост.

Как видно из этого перечня, Стратегия деятельности областной Думы пятого созыва сохранила в целом прежние направления деятельности, связанные с социальной поддержкой населения, обеспечением прав и свобод граждан и развитием гражданского общества. Кроме того, был сделан акцент на законотворчество в области духовного и нравственного оздоровления общества¹. Впервые в истории тюменского парламентаризма по предложению оппозиционных партий определен правовой статус Стратегии². Стратегия принималась как своего рода «дорожная карта» областного Законодательного собрания одного созыва. Разрабатывался перечень показателей реализации Стратегии.

Важнейшим условием достижения Стратегии являются успешные интеграционные процессы в Тюменской области. В этом отношении депутатский корпус пятого созыва столкнулся с серьезной проблемой, которой не знали региональные парламентарии прежних созывов. Дело в том, что централизация налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) в федеральном бюджете привела к резкому сокращению финансовой основы региона. Источником финансирования программы «Сотрудничество» является доля налога на прибыль организаций (29,5%), собираемого с территорий округов. Сегодня этот вид поступлений в бюджеты округов по объективным причинам также снизился. С 2011 г. программа «Сотрудничество» предусматривает реализацию мероприятий только на территории автономных округов. Мероприятия юга Тюменской области осуществляются в рамках государственных программ Тюменской области. В 2012 г. расходы на программу «Сотрудничество» составили около 31 млрд руб. (76,4% от плана)³.

¹ Стратегия деятельности Тюменской областной Думы пятого созыва. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/doc/straegiya_tod5/407-pr.pdf (дата обращения: 06.12.2015).

² О внесении изменений в Закон Тюменской области «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы»: Закон Тюменской области от 11 июля 2012 г. № 63. Текст : электронный // Российская газета : интернет-портал. 2013. 7 июля.

³ Билкей С. Сессия с упором на экономику / Интервью записала А. Токарева // Парламентская газета «Тюменские известия». 2013. 23 июля.

В 2013 г. программа была секвестрирована. К тому же срок действующего соглашения истек, а бюджет по новым условиям необходимо было принять субъектам Федерации на трехлетний плановый период 2014–2016 гг.

25 июня 2013 г. губернаторы Тюменской области и автономных округов подписали Договор о продлении (пролонгации) действия Договора от 9 июля 2004 г. и об отдельных вопросах взаимодействия между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа. 27 июня 2013 г. областная Дума утвердила этот Договор. «Работа над текстом Договора шла напряженная, возникало множество вопросов, разных точек зрения. Нужно было учесть интересы трех сторон. Мы нашли золотую середину, получился четкий по формулировкам и понятный для всех документ», — подчеркнул глава региона Владимир Якушев¹.

Таким образом, действие Договора между Тюменской областью, Ханты-Мансийским автономным округом–Югрой и Ямало-Ненецким автономным округом по программе «Сотрудничество» продлевалось до 31 декабря 2020 г. Причем сохранились предполагаемые объемы финансирования и все 11 направлений реализации программы. И это в условиях значительного снижения наполняемости бюджета по налогу на прибыль².

В Договоре была включена принципиально новая статья, дающая возможность парламентариям и правительствам трех субъектов принимать законодательные и иные действия для компенсации выпадающих доходов. Ранее этой проблемой занимались только органы власти юга Тюменской области. В остальном направления сотрудничества сохранились. Политическое значение этого, традиционного на первый взгляд, документа прокомментировал председатель Тюменской областной Думы Сергей Корепанов. В одном из своих интервью он обратил внимание на то, что Договор не умаляет права автономий, они остаются равноправными, многое выигрывают от сотрудничества. Спикер регионального парламента напомнил печальную участь шести субъектов России, которые вошли в состав

¹ Елисеев К. Яркое завершение парламентской сессии // Тюменская область сегодня. 2013. 28 июня.

² Законодатели «матрешки» признали: программа «Сотрудничество» будет пересмотрена. Текст : электронный // УралПолит.Ru : экспертный информационный канал. 2013. 1 нояб. URL: http://uralpolit.ru/news/polit_vlast/news_polit/1383282024-zakonodateli-matreshki-priznali-programma-sotrudnichestvo-budet-peresmotrena (дата обращения: 06.12.2015).

своих областей и краев в качестве муниципальных образований и не получили дальнейшего развития¹.

В настоящее время с помощью программы «Сотрудничество» Югра решает проблему строительства магистральных автомобильных дорог межрегионального значения. В Ханты-Мансийске 4 апреля 2014 г. на совещании с участием губернаторов и парламентариев трех субъектов Губернатор Наталья Комарова предлагала дополнить программу строительством второго моста через Обь, который сократит путь из Тюмени до Надыма на 700 км². А уже в 2015 г. программой «Сотрудничество» в соответствии с предложениями Правительства ХМАО–Югры предусмотрено финансирование разработки проектов на строительство мостовых переходов через р. Обь в Октябрьском и Сургутском районах.

Ямал за счет программы «Сотрудничество» решал проблему переселения своих жителей и предоставления им жилья на юге Тюменской области в 2010–2011 гг.³ В настоящее время за счет программы регион создает транспортную инфраструктуру в рамках проекта «Северный широтный ход», строит автодорогу Салехард–Надым. 18 февраля 2014 г. в Тюмени подписаны соглашения о сотрудничестве по строительству «Северного широтного хода» между ОАО «Российские железные дороги», Тюменской областью, Югрой и Ямалом⁴. Очевидно, что Тюмень в строительстве северной Транссибирской железнодорожной магистрали будет участвовать своими молодыми силами. В ближайшее время понадобится опыт депутатов Виктора Буртного, Игоря Нака и других по созданию студенческих строительных отрядов.

После пролонгации Договора можно было без оглядки формировать бюджет юга Тюменской области на 2014–2016 гг. Бюджет был утвержден

¹ Корепанов С. Если и спорить, то ради сотрудничества! / Интервью записала В. Кабакова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2013. 28 июня.

² Неплюева И. Комарова переписет историю Югры перед выборами. Текст : электронный // Правда УрФО. 2014. 8 апр. URL: <http://pravdaurfo.ru/articles/komarova-perepishet-istoriyu-yugry-pered-vyborami> (дата обращения: 06.12.2015).

³ Начиная с 2012 г. финансирование строительства жилых домов для ветеранов Ямала осуществляется вне рамок программы за счет средств окружного бюджета, целевых средств ОАО «Газпром» и его дочерних обществ.

⁴ РЖД и регионы УрФО будут взаимодействовать по реализации Северного широтного хода. Текст : электронный // «Арктика-Инфо» : информационное агентство. 2014. 18 фев. URL: <http://www.arctic-info.ru/News/Page/-rjd-i-regioni-urfo-bydyt-vzaimodeistvovat-po-realizacii-severnogo-sirotnogo-hoda> (дата обращения: 06.12.2015).

в качестве закона 1 ноября 2013 г. В целом он сохранил социальную направленность. В ходе работы согласительной комиссии, в состав которой вошли вице-губернатор Тюменской области Сергей Сарычев и первый заместитель председателя Тюменской областной Думы Андрей Артюхов, представители всех политических партий в областной Думе, были найдены оптимальные объемы доходов и расходов областного бюджета и другие параметры.

Основным принципом планирования расходов бюджета области в 2014–2016 гг. по-прежнему является программно-целевой. Так, в настоящее время планируется реализация 36 областных целевых программ. Нельзя не заметить, что по сравнению с первоначальным проектом доходы и расходы областного бюджета возросли на 10 млрд 965 млн руб., в том числе в 2014 г. — 4 млрд 169 млн руб.¹

Приоритеты в расходах областного бюджета остались неизменными. Обеспечение социальной и экономической стабильности, качественного роста уровня жизни в Тюменской области — стратегическая цель депутатского корпуса. Удельный вес расходов на социальное обеспечение граждан вырастет в общем объеме расходов с 45% в 2014 г. до 47% в 2016 г. Уже в 2014 г. на финансирование социальной сферы предусмотрено более 54 млрд руб.²

Возросли объемы бюджетных инвестиций в реальный сектор экономики, в том числе на поддержку промышленных предприятий, малого и среднего бизнеса — более 17 млрд руб., сельского хозяйства — 17 млрд руб.³ В областном бюджете предусматривались средства на претворение в жизнь указов Президента России в сфере социальной политики. Планировалось к 2016 г. увеличить уровень заработной платы педагогических работников детских садов и школ в 1,5 раза, врачей и среднего медперсонала — в 1,8, социальных работников и работников учреждений культуры — в 2,4 раза. В бюджете выделялись средства на продолжение строительства мостов и развязок, ремонта дорог⁴.

Главным источником формирования собственных доходов областного бюджета является налог на прибыль организаций — свыше 80%. Поступле-

¹ Бабина Е. Согласительная комиссия — решения приняты // Тюменская область сегодня. 2013. 23 окт.

² Там же.

³ По данным Администрации Тюменской области.

⁴ Бабина Е. Согласительная комиссия — решения приняты // Тюменская область сегодня. 2013. 23 окт.

ния в областной бюджет по налогу на прибыль организаций растут год от года. Однако положительная тенденция по налогу на прибыль сложилась во многом благодаря высокой цене на нефть. В условиях зависимости доходов областного бюджета от цены на нефть, а также централизации НДС в федеральном бюджете, приведшей к выпадению из регионального бюджета более 30 млрд руб., Тюменская областная Дума взяла курс на минимизацию сырьевой зависимости доходов бюджета области посредством диверсификации экономики и привлечения инвестиций¹. На этом направлении было создано эффективное областное законодательство, центральным элементом которого стал Закон «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Тюменской области».

Закон определил формы и условия предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности, а также гарантии и способы защиты прав держателей инвестиционных проектов. Тюменская область оказывает государственную поддержку в виде субсидий из областного бюджета, налоговых льгот, административного сопровождения. Налоговые льготы предоставляются на очередной финансовый год и плановый период. Максимальная государственная поддержка в Тюменской области оказывается инвестору на стадии инвестирования и строительства с поэтапным переходом от предоставления полного пакета налоговых преференций к частичному освобождению от уплаты налогов при переходе к стадии промышленной эксплуатации, то есть происходит постепенное повышение ставок налогов. Реализация законов о налоговых льготах, разумеется, приводит к выпадению определенных сумм из областного бюджета, но в будущем регион выиграет. «Все мы прекрасно понимаем, — подчеркивает глава региона Владимир Якушев, — что просто так инвесторы на нашу территорию не придут. Налоговые льготы — всего лишь один из инструментов для их привлечения, но без них ни одного нового производства у нас не было бы. Без налоговых льгот мы проиграем конкурентную борьбу за инвестиции с другими регионами страны»².

¹ Корепанов С. Вопрос о децентрализации НДС крайне важен для Тюменской области / Интервью. Текст : электронный // УралПолит.Ru : экспертный информационный канал. 2012. 18 июня. URL: http://uralpolit.ru/news/press_center/interview/vopros-o-detsentralizatsii-ndpi-kraine-vazhen-dlya-tyumenskoi-oblasti (дата обращения: 16.10.2015).

² Елисеев К. Яркое завершение парламентской сессии // Тюменская область сегодня. 2013. 28 июня.

В скором будущем планируется выдвижение ряда законодательных инициатив, касающихся возврата денежных средств, вложенных региональным бюджетом в развитие новых предприятий, работающих в технопарках и промышленных парках. «Это направление знаковое, потому что новые производства не появились бы, если бы не совместная работа Правительства области и областной Думы», — сказал Губернатор Тюменской области Владимир Якушев, подводя итог двадцать первого заседания Тюменской областной Думы пятого созыва¹.

Еще одним новаторским элементом в работе Тюменской областной Думы пятого созыва стало повышение роли депутатского корпуса в инициировании правовых актов и преодоление обезличенности в их принятии. Сергей Корепанов в качестве специфики деятельности Думы пятого созыва отметил: «В последние годы региональный парламент чаще рассматривал законодательные инициативы Губернатора Тюменской области, нежели собственные. Сейчас ситуация меняется в пользу депутатов»². В 2012 г. от депутатов, комитетов и постоянной комиссии, депутатских фракций областной Думы поступило более 300 законодательных инициатив, поправок к законопроектам. Из 116 принятых законов Тюменской области 55 (47%) были внесены депутатами Думы, комитетами, постоянной комиссией, депутатскими фракциями Думы³. В 2013 г. из 110 принятых законов области 53 (48%) внесли депутаты⁴. Безусловно, это должно способствовать повышению социально-политического статуса региональной законодательной власти. Тюменская областная Дума использовала свое право законодательной инициативы и внесла в Федеральное Собрание России за 2012–2013 гг. 15 федеральных законопроектов и поддержала или внесла поправки в 107 федеральных законопроектов⁵.

В связи с трансформацией федерального законодательства депутаты пятого созыва вновь обратились к поправкам областного избирательного за-

¹ Шаманенко М. Важен настрой на плодотворную работу // Тюменская область сегодня. 2013. 20 дек.

² Горелова А. На каникулы с чистой совестью // Тюменские известия. 2012. 30 июня.

³ Отчет о работе Тюменской областной Думы за 2012 год. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/7e1/985_pr.pdf (дата обращения 06.12.2015).

⁴ Отчет о работе Тюменской областной Думы за 2013 год. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/120/1814pr_.pdf (дата обращения: 06.12.2015).

⁵ Там же.

конодательства и Устава Тюменской области, которые инициировали представители трех партийных фракций регионального парламента — «Единой России», Коммунистической партии Российской Федерации и «Справедливой России». Депутатским корпусом трижды поддерживались изменения в Уставе Тюменской области, которые установили ряд требований к гражданину, претендующему на должность Губернатора Тюменской области, регламент выборов и срок полномочий высшего должностного лица Тюменской области. Подверглась переработке ст. 37 Устава Тюменской области.

В новой редакции зафиксировано, что Губернатор области избирается тайным голосованием гражданами России, проживающими на территории Тюменской области и обладающими активным избирательным правом. Дискуссионный вопрос, на какой территории избирается Губернатор Тюменской области — только на юге региона или в северных округах тоже, был решен в пользу «большой» Тюменской области. Выборы Губернатора области согласно Уставу проводятся на территории Тюменской области, включая территории автономных округов.

Кроме того, теперь кандидат в Губернаторы области обязан передать в Избирательную комиссию сведения о трех потенциальных кандидатах на пост члена Совета Федерации России. В случае избрания Губернатором данного политика один из этих трех человек будет наделен полномочиями члена Совета Федерации — представителя от исполнительного органа государственной власти Тюменской области¹.

Расширились сферы компетенции и ответственности областного парламента. К ведению законодательной власти было отнесено назначение выборов Губернатора Тюменской области, областного парламента, а также процедура голосования по отзыву Губернатора области. С 24 до 26 человек было увеличено количество парламентариев, работающих в Тюменской областной Думе на постоянной профессиональной основе. Наряду с этим перечень субъектов, обладающих правом законодательной инициативы, был дополнен постоянными комиссиями областной Думы.

Изменения в Уставе определили внесение поправок в Избирательный кодекс Тюменской области, регламентирующих саму процедуру выборов. Согласно им кандидаты на должность Губернатора выдвигаются только политическими партиями, возможность самостоятельного выдвижения не

¹ Елисеев К. О выборах, строительстве и образовании // Тюменская область сегодня. 2013. 15 февр.

предусмотрена. Парламентарии понизили избирательный порог¹ с 7% до 5%, а также внесли коррективы в требования по подготовке, организации и проведению избирательных кампаний. Были внесены изменения, предусматривающие создание условий для людей с ограниченными возможностями наравне с другими избирателями. Жаркие дискуссии в Тюменской областной Думе в феврале 2013 г. вызвало обсуждение поправок в Избирательный кодекс. Поправки устанавливали новые «правила игры» на выборах в Тюменскую городскую Думу.

В 2012 г. были внесены антикоррупционные поправки в Законы «О государственных должностях Тюменской области», «О статусе депутата Тюменской областной Думы», «О реестре должностей государственной гражданской службы Тюменской области». В частности, Закон «О статусе депутата Тюменской областной Думы» установил новый критерий досрочного прекращения полномочий депутата областной Думы. Таким показателем должен быть факт непредставления депутатом сведений о своих доходах или расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей².

Областная Дума также работала над Законом «О комиссии Тюменской областной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Тюменской областной Думы». Функция проверки достоверности требуемых настоящим Законом и предоставляемых депутатами Тюменской областной Думы сведений о доходах была возложена на постоянную комиссию областной Думы по вопросам депутатской этики и регламентным процедурам. Для более эффективной борьбы со злоупотреблениями должностных лиц и повышения персональной ответственности чиновников фракция «Справедливая Россия» в Тюменской областной Думе выступила за внесение поправок в Кодекс Тюменской области об административной ответственности: за неисполнение предписаний и представлений

¹ Избирательный порог — количество голосов избирателей от их общего числа, необходимых для допуска к распределению депутатских мандатов в парламенте после выборов. Рассчитывается в процентах.

² О статусе депутата Тюменской областной Думы : Закон Тюменской области от 27 июня 1994 г. № 1 в ред. Закона Тюменской области от 20 февраля 2012 г. № 13. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/ru/about/legal_principles/zakon_status (дата обращения: 06.12.2015).

региональной Счетной палаты предлагалось установить штрафы в размере от 30 до 50 тыс. руб.

Тюменская областная Дума систематически проводит независимую антикоррупционную экспертизу принимаемых законов. Это важная особенность тюменского регионального парламентаризма. В состав экспертов включены юристы Тюменского государственного университета, Тюменского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации, Тюменской государственной академии мировой экономики, управления и права, Торгово-промышленной палаты Тюменской области. Качественно проведенный юридический анализ законопроекта и превентивная подготовка источников финансирования законотворчества являются барьером на пути коррупции.

Важное значение для регулирования отношений в сфере государственной службы приобретают изменения, внесенные в Закон Тюменской области «О государственной гражданской службе Тюменской области». Они определяют номенклатуру должностей государственной гражданской службы Тюменской области, по которым предполагается ротация гражданских служащих области. Дважды депутатами было поддержано внесение изменений в Закон области «Об организации предоставления государственных услуг в Тюменской области». К полномочиям Администрации Тюменской области отнесено утверждение перечня государственных услуг, предоставляемых в многофункциональных центрах органами государственной власти Тюменской области и территориальными государственными внебюджетными фондами.

Значительное место в работе депутатов областной Думы в 2012 г. заняли вопросы обеспечения деятельности местного самоуправления. В 2012 г. в целях регулирования данной сферы депутаты приняли 10 законов Тюменской области. Была продолжена начатая Думами предыдущих созывов деятельность по установлению границ муниципальных образований Тюменской области, наделению органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, урегулированию межбюджетных отношений, антикоррупционному регулированию муниципальной службы.

Для обеспечения безопасности населения и поддержания правопорядка Дума увеличила бюджетное финансирование по направлению «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность». Она приняла долгосрочные целевые программы: «Основные направления развития гражданской обороны и защиты населения и территории Тюменской области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»,

«Комплексная программа по профилактике правонарушений и усилению борьбы с преступностью в Тюменской области», «Антинаркотическая программа Тюменской области», «Повышение безопасности дорожного движения в Тюменской области».

С той же целью по инициативе депутатов Андрея Артюхова, Сергея Корепанова и Фуата Сайфитдинова областной Думой сделаны поправки в Закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Тюменской области», внесены изменения и в Кодекс Тюменской области об административной ответственности. Законом «Об оказании юридической помощи в Тюменской области» очерчены полномочия органов государственной власти Тюменской области в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью и обозначены субъекты, оказывающие эту помощь.

Среди наиболее значимых решений регионального парламента по демократизации деятельности власти и налаживанию конструктивного диалога с общественностью стоит отметить законопроект «О гражданской законодательной инициативе в Тюменской области». Его подготовила фракция «Единая Россия». Как видно из самого названия законопроекта, его замысел состоит в том, чтобы предоставить обычным гражданам Тюменской области возможность выступить с собственной законодательной инициативой. На практике это означает, что после принятия закона группы граждан получают право разрабатывать и представлять на рассмотрение Тюменской областной Думы свои законопроекты по существу точно так же, как это делают сами депутаты.

Неудивительно, что законопроект вызвал неподдельный интерес общественности¹. Отмечая важность данного законопроекта, спикер Тюменской областной Думы Сергей Корепанов подчеркнул: «Такой закон будет способствовать развитию демократических начал, формированию

¹ Поддержка законотворческих инициатив жителей региона // Тюменская область сегодня. 2013. 23 авг.; Корепанов С. Гражданская инициатива укрепит демократию... / Интервью записала А. Горелова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2013. 22 нояб.; Законы из народа: сложно или можно? Текст : электронный // Вслух.ru : интернет-портал. 2013. 21 нояб. URL: <http://www.vsluh.ru/news/politics/274791> (дата обращения: 06.12.2015); Тюменская облдума разрешила гражданам придумывать собственные законы. Текст : электронный // УралПолит.Ru : экспертный информационный канал. 2013. 21 нояб. URL: http://uralpolit.ru/news/polit_vlast/reviews/1385037846-tyumenskaya-oblduma-razreshila-grazhdanam-pridumyvat-sobstvennye-zakony (дата обращения: 06.12.2015).

гражданского общества»¹. Принятие закона в июне 2014 г. стало первым шагом на пути создания в Тюменской области подлинного народного парламентаризма. Предложения о принятии нового закона или внесении изменений в уже действующий акт смогут быть внесены от имени не менее 3 тыс. жителей Тюменской области, тогда как прежний вариант законопроекта допускал, что инициативу могут поддержать не менее 5 тыс. граждан. Необходимо подчеркнуть, что закон установил и процедурный порядок реализации гражданской законодательной инициативы в Тюменской областной Думе. Это значит, что народный законопроект не будет лишь «принят к сведению». Законодательно закрепленный благодаря специальному регламенту он получит все шансы воплотиться в законодательный акт².

Эта же задача обеспечения учета интересов населения стояла перед депутатами Думы пятого созыва при принятии Закона «Об общественном обсуждении проектов нормативных актов Тюменской области», а также при обсуждении законопроектов «Об общественной экспертизе проектов законов, других нормативных правовых актов Тюменской области, проектов муниципальных правовых актов», «Об Общественной палате Тюменской области», «О депутатском расследовании в Тюменской области». Впервые в 2013 г. был осуществлен мониторинг действия пяти законов Тюменской области, а на официальном портале областной Думы начались трансляции ее заседаний.

Деятельность Тюменской областной Думы пятого созыва в направлении развития основ гражданского общества в регионе нашла свое выражение в соглашении о сотрудничестве с Тюменским межрегиональным объединением профсоюзов «Тюменский областной совет профессиональных союзов». Цель этого альянса состоит в объединении усилий по законодательному обеспечению социально-экономических прав и свобод жителей области. В условиях экономического кризиса своевременными оказались законодательные инициативы Думы по сохранению и расширению трудовых прав граждан и социальному страхованию.

¹ Корепанов С. Гражданская инициатива укрепит демократию / Интервью записала А. Горелова // Парламентская газета «Тюменские известия». 2013. 22 нояб.

² О гражданской законодательной инициативе в Тюменской области : Закон Тюменской области от 2 июня 2014 г. № 38. Текст : электронный // Законодательство Тюменской области : официальный сайт. URL: <http://law.admtymen.ru/law/view.htm?id=236058> (дата обращения: 26.11.2015).

Развитию гражданского общества способствовало и урегулирование вопросов государственной поддержки молодежных и детских общественных объединений в Тюменской области, а также существенное дополнение областного Закона «О молодежной политике в Тюменской области». Дума изменила ряд положений Закона Тюменской области «О деятельности религиозных объединений в Тюменской области». Она инициировала законопроект «О внесении изменений в Закон Тюменской области "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Тюменской области"». Укреплению морального авторитета Думы в ее отношениях с организациями гражданского общества способствует законопроект о внесении изменения в ст. 4 областного Закона «О статусе депутата Тюменской областной Думы». Вышеназванные Законы стимулируют развитие демократии, открывают новую страницу в истории законодательного института Тюменской области.

В соответствии с требованием федерального законопроекта о реформе Общественных палат региональные парламентарии в мае 2013 г. приняли Закон «О внесении изменений в Закон Тюменской области "О Гражданском форуме"», что повлекло за собой трансформацию Гражданского форума Тюменской области в Общественную палату. Закон, разработанный в рамках демократических традиций, не позволяет гражданам, занимающим государственные и муниципальные должности всех уровней, участвовать в работе, а также быть членами Общественной палаты Тюменской области. Предусматривается введение общественных должностей секретаря и заместителя секретаря. Ранее эти полномочия выполняли Губернатор и вице-губернатор области¹.

Консолидация усилий всех ветвей власти и гражданского общества в деле обеспечения качественного роста уровня жизни в Тюменской области является важнейшим условием стабильного регионального развития. Как раз по этой причине депутаты пятого созыва уделили особое внимание выстраиванию регулярных коммуникаций со всеми заинтересованными субъектами политики. Так, в соответствии с Законом области «О бюджетном процессе в Тюменской области» проект бюджета области на 2013 г. и плановый период до 2015 г. был размещен на официальном портале Тюменской областной Думы в сети Интернет. От политических партий, общественных организаций и граждан поступило 274 предложения к проекту бюджета, 90 из которых — в рамках публичных слушаний по законопроекту.

¹ Елисеев К. Законы высокого общественного значения // Тюменская область сегодня. 2013. 31 мая.

Наиболее значимыми вопросами стали повышение заработной платы работникам бюджетной сферы, регионального материнского капитала, увеличение до 29 млрд руб. объема финансирования дорожного строительства. Кроме того, в бюджете была предусмотрена новая социальная мера поддержки многодетных семей. Тем, кто имеет среднедушевой доход менее 20 тыс. руб., выплачивается ежемесячное пособие при рождении третьего и последующих детей в размере около 6 тыс. руб. В итоге расходы на социальную сферу, удельный вес которых в общем объеме бюджета составил 44%, вновь были определены в качестве приоритетных¹.

Развивая социальную направленность законодательной деятельности, депутаты областной Думы пятого созыва расширили список граждан, имеющих право получить субсидии и займы на приобретение жилья или строительство за счет средств областной казны. К бюджетникам были приравнены работники хозяйственных обществ, в уставном капитале которых присутствует стопроцентное участие субъекта Федерации, а услуги, оказываемые в рамках государственного заказа, превышают 40% от общего объема услуг.

Дополнения, внесенные в другой важный Закон «О социальной поддержке отдельных категорий граждан», коснулись увеличения денежных выплат приемным семьям и семьям, где родился или был усыновлен третий ребенок и последующие дети. С 1 января 2013 г. семьи, воспитывающие детей-сирот или детей, оставшихся без родителей, стали получать по 8600 руб. на приемного ребенка дошкольного возраста и по 7920 руб. на школьника. Размер материнского капитала в Тюменской области вырос с 30 до 40 тыс. руб.

Региональный парламент регулярно оценивает деятельность Правительства Тюменской области по выполнению задач, поставленных перед ним областной Думой в социальной сфере. Самым внимательным образом парламентарии отслеживают претворение в жизнь приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России», партийного проекта «Единой России» «Свой дом» (Виктор Рейн) в пределах Тюменской области. В результате проверки, проведенной партийным и депутатским активом в 2012 г., было выявлено 23 дома, которые перешли в разряд долгостроя. В результате намеченных мероприятий по возобновлению строительства около 1800 человек получили надежду. Депутаты рекомендовали Правительству Тюменской области уделить особое

¹ Горелова А. Есть бюджет. И есть идея // Парламентская газета «Тюменские известия». 2012. 27 окт.

внимание созданию нового для региона типа жилья эконом-класса. Они подняли вопрос о передаче на безвозмездной основе земельных участков семьям, имеющим трех и более детей. Областная Дума, заглядывая в будущее, предлагала развивать инфраструктуру в новых городских районах с применением технологии комплексной жилой застройки. Предполагалось одновременно с жильем или раньше возводить школы, медицинские учреждения, автомобильные дороги, автостоянки, детские сады.

Особой заботой депутатов стала сфера здравоохранения. Здесь планомерно проводятся структурные преобразования, направленные на повышение доступности и качества медицинской помощи, эффективности использования материальных и кадровых ресурсов отрасли. Решающую роль в оптимизации этой социальной сферы сыграла Тюменская областная Дума. Увеличены объемы финансирования долгосрочной целевой программы «Основные направления развития здравоохранения Тюменской области». Ежегодно принимаются и оперативно уточняются законы об исполнении бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Тюменской области. Дума неоднократно вносила инновационные изменения в Закон Тюменской области «Об организации медицинской помощи населению Тюменской области». Уточнены статьи Закона, регулирующие обеспечение государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, проведение иммунопрофилактики инфекционных болезней. Внесены изменения в Закон Тюменской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области» с целью оказания социальной помощи работникам муниципальных организаций.

Депутатами областной Думы проводятся регулярные контрольные мероприятия, которые показали значительный прогресс в области регионального здравоохранения. Инфраструктура здравоохранения в Тюменской области соответствует численности и составу населения, структуре заболеваемости и смертности на территории области. На протяжении всех лет финансирования отрасли здравоохранения по одноканальному принципу в Тюменской области ведется работа по повышению структурной эффективности функционирования системы здравоохранения, созданию в регионе комплексной многоуровневой системы здравоохранения, обеспечивающей доступность и качество не только первичной медико-санитарной, но и специализированной медицинской помощи, в том числе высокотехнологичной. В рамках мероприятий по повышению структурной эффективности работы отрасли получают дальнейшее развитие стационарозамещающие

технологии и увеличение объемов амбулаторной медицинской помощи, в первую очередь за счет развития направлений медицинской профилактики. Выполняются государственные гарантии в части лекарственного обеспечения населения. Более 112 тыс. жителей Тюменской области получают социальную поддержку в части лекарственного обеспечения при амбулаторном лечении. С 2013 г. в Тюменской области реализуется программа по обеспечению лекарственными препаратами пациентов, страдающих редкими заболеваниями. Повышенное внимание уделяется контролю качества медицинской помощи, соблюдению принципов медицинской этики и деонтологии. Осуществляется ведомственный контроль соблюдения учреждениями здравоохранения стандартов оказания медицинской помощи. В каждом медицинском учреждении создана система работы внутреннего контроля качества медицинской помощи.

Другим важным экономическим и одновременно социальным партийным проектом «Единой России» следует признать «Дороги "Единой России"», которым много лет руководит заместитель председателя областной Думы Геннадий Корепанов. В рамках проекта ведется строительство и капитальный ремонт автомобильных дорог регионального и муниципально-значения, подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения оснащаются современным оборудованием, внедряется система «Безопасный город». В школах области депутаты участвуют в проведении уроков детской дорожной безопасности. Сергей Корепанов добивается того, чтобы в каждой школе и детском саду появились специальные автогородки или хотя бы уголки по безопасности дорожного движения. Под жестким контролем депутатов находится деятельность автошкол по подготовке водителей, от которых будут зависеть жизнь и здоровье людей. Главное, есть эффект от этой кропотливой работы. По итогам 2013 г. число дорожно-транспортных происшествий сократилось на 6,5%, число погибших — на 9,7%, число раненых — на 7,3%. Количество дорожно-транспортных происшествий с участием детей снизилось на 8,1%¹. 30 партийных проектов «Единой России», имеющих социальное и инфраструктурное значение, осуществляются на территории Тюменской области. Из них 24 проектами успешно руководят депутаты-единороссы.

¹ Информация о состоянии охраны общественного порядка и борьбы с преступностью в Тюменской области по итогам 2013 года. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://72.mvd.ru/upload/site73/document_file/pQxVSi8kN.pdf (дата обращения: 07.12.2015).

Беспокойство областной Думы вызывает положение малообеспеченных слоев населения в Тюменской области. Депутат и социолог Геннадий Корепанов в одной из своих работ писал, что среди бедного и нищего населения растет доля женщин, людей старше 55 лет. Бедняки очень долго, до 25 и более лет, не могут улучшить свое положение. Среди них и те, которые имеют высшее образование. Причину социолог видел в гендерном неравенстве, слабом социальном капитале, недостаточном пенсионном обеспечении¹. С той поры уровень жизни в Тюменской области значительно вырос, но число нищих на удивление остается стабильным. Руководитель аппарата Тюменской областной Думы Андрей Емельянов говорит об этой проблеме так: «...сначала думали о повышении уровня жизни населения, сейчас говорим о качестве жизни»². По опросам Всероссийского центра изучения общественного мнения, 62% тюменцев считают себя счастливыми людьми. И в то же время 10–12% — это малообеспеченные люди. Их доля среди населения не меняется годами. В бюджете выделяются регулярно деньги, депутаты адресно помогают этим людям. Начали предоставлять земельные участки под жилищное строительство. Как уверяет Емельянов, выход из этой ситуации Дума все равно найдет³.

Депутаты Тюменской областной Думы пятого созыва большое внимание уделяют стимулированию инвестиционной активности, и это вполне логично в контексте потерь, которые бюджет региона несет в связи с изъятием НДС. Дума сохранила льготное налогообложение для держателей инвестиционных проектов Тюменской области: сталепрокатчиков, нефтепереработчиков и др. Внесены изменения в Закон области «О поддержке отдельных видов промышленной деятельности в Тюменской области». Они предусматривают возможность оказания поддержки предприятиям промышленности, мощности которых находятся на стадии строительства, в форме предоставления субсидий за счет средств областного бюджета для частичного возмещения затрат на подготовку промышленных площадок. Вместе с тем были увеличены объемы финансирования долгосрочных целевых программ «Развитие промышленности, инвестиционной и внешнеэкономической деятельности Тюменской области», «Развитие транспортной инфраструктуры Тюменской области».

¹ Корепанов Г. С. Социологические очерки. Тюменская область: социально-экономический взгляд. Тюмень : Вектор Бук, 2008. С. 48–52.

² Интервью записал С. М. Панарин 18 марта 2014 г.

³ Там же.

Тюменская областная Дума не обошла вниманием и проблемы развития сельского хозяйства, главная из которых — убыточность мясного и молочного животноводства в регионе. По инициативе депутатов Владимира Ковина, Юрия Конева, Виктора Рейна для исправления ситуации Думой была установлена новая форма государственной поддержки сельскохозяйственного производства. Она выражается в компенсации затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими участков из фонда земель сельскохозяйственного назначения. Кроме того, на 21,7% возросли размеры финансирования долгосрочной целевой программы «Основные направления развития агропромышленного комплекса Тюменской области». Некоторые вопросы с повестки дня снял Закон области от 25 октября 2012 г. «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Тюменской области». По мнению заместителя председателя комитета по аграрным вопросам областной Думы Владимира Чертищева, проблема продовольственной безопасности в Тюменской области решена, но это вовсе не повод отказаться от дотаций. Земля в условиях высоких природных рисков требует постоянной заботы¹.

Председатель комитета по аграрным вопросам областной Думы Юрий Конев считает, что в связи с вступлением России во Всемирную торговую организацию сельскому хозяйству Тюменской области и страны в целом брошен серьезный вызов. Для повышения конкурентоспособности отрасли областная Дума старается влиять на федеральный центр с целью развития инфраструктуры в аграрном секторе областной экономики и соответствующего устройства поземельных отношений. Вместе с тем региональный парламент предлагает ввести в федеральные законы статьи, изменяющие характер страхового события, а страховым событием считать снижение урожайности не на всем засеянном пространстве, а лишь на площади, пострадавшей от стихийного бедствия. Предлагает исключить из федерального законодательства норму, ставящую возможность государственной поддержки производителей в зависимость от наличия у них договора страхования².

Областная Дума рекомендует ввести в федеральные законы поправки, разрешающие фермерам строительство жилья на хозяйственных землях, отмену экспертизы проектной документации в определенных случаях, оценку сельскохозяйственной деятельности как целесообразной, если она осущест-

¹ Интервью записал М. Г. Агапов 28 марта 2014 г.

² Интервью записала С. Ю. Шишкина 14 марта 2014 г.

вляет для обеспечения занятости сельского населения или сохранения традиционного уклада жизни¹. Реализация этих мер должна стимулировать развитие сельскохозяйственного производства в Тюменской области.

Оптимистично предполагая избыток товарной массы в будущем, парламентарии уже сейчас предлагают приступить к созданию условий для стимулирования внешнеэкономической деятельности тюменских предприятий пищевой промышленности и сельского хозяйства.

Особое внимание уделили депутаты регулированию природоохраны, природопользования и экологии в Тюменской области, подвергся пересмотру целый ряд Законов области в данной сфере: «О недропользовании в Тюменской области», «О добыче охотничьих ресурсов в Тюменской области», «Об охране окружающей среды в Тюменской области», «О питьевом водоснабжении в Тюменской области», «Об особо охраняемых природных территориях в Тюменской области», «О регулировании водных отношений в Тюменской области». Депутаты одобрили проект Закона области № 925-05 «О внесении изменений в статью 5 Закона Тюменской области “О добыче охотничьих ресурсов в Тюменской области”», положения о прямой видеотрансляции в сети Интернет, процедуры распределения разрешений на добычу охотничьих ресурсов.

Тюменская областная Дума четко сформулировала свою позицию и в области федерального экологического законодательства. Она предложила депутатам Государственной Думы от Тюменской области Анатолию Карпову, Ивану Квитке, Максиму Шингаркину, Эрнесту Валееву пролоббировать в парламенте страны поправки к Лесному кодексу России. Они поддержали законопроекты по процедурам обмена охотничьих билетов, проведения карантинных мер в отношении лесных растений. В то же время депутаты отказались голосовать за проект «О внесении изменений в Федеральный закон “Об охране окружающей среды”», посчитав его противоречащим интересам области. Депутаты предложили исключить из поправок к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации» положение о чрезмерных ограничениях по заготовке коренными малочисленными народами, ведущими традиционный образ жизни, древесины для собственных нужд².

¹ Отчет о работе Тюменской областной Думы за 2012 год. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: http://www.duma72.ru/upload/iblock/7e1/985_pr.pdf (дата обращения: 07.12.2015).

² Там же.

Многогранна и в целом успешна контрольная деятельность Тюменской областной Думы. Устойчивой тенденцией стали рост масштаба контрольных мероприятий и расширение сфер их проведения. Традиционной сферой контроля является расходование бюджета в целом и на нужды агропромышленного комплекса в частности. Именно на поддержку агропромышленного комплекса Тюменской области, от состояния которого во многом зависит благополучие и здоровье тюменцев, постоянно тратятся значительные средства.

К традиционным сферам депутатского контроля также относится расходование средств в жилищно-коммунальной сфере, строительстве и ремонте жилья, реализации программы по энергосбережению, питьевой воде. Областная Дума пятого созыва контрольную работу сосредоточила главным образом на проблеме выполнения национальных проектов.

С увеличением количества депутатов контрольный потенциал регионального законодательного собрания возрос. Стали чаще практиковаться временные комиссии, выезды на конкретные объекты в рамках «дней депутата». В поле зрения думских деятелей попали такие сферы, как медико-санитарная служба области, бюджетное кредитование, малый бизнес и др.

Контрольная деятельность Тюменской областной Думы проводится в тесном взаимодействии со Счетной палатой Тюменской области. В 2012 г. Счетная палата провела 41 контрольное мероприятие и 84 экспертно-аналитические проверки. Они охватили 697 объектов контроля (в 2011 г. — 404). Из них 560 объектов депутаты посетили непосредственно на местах. Народные избранники изучали качество объектов строительно-монтажных работ, состояние техники и оборудования в ходе выездных проверок.

Объем контрольной деятельности областной Думы лучше всего виден в цифрах. За 2012 г. проверено использование бюджетных ассигнований в размере 47167,3 млн руб. (в 2011 г. — 34751,1 млн руб.). Счетная палата направила 72 представления о необходимости мер по устранению нарушений на сумму 378,3 млн руб. Органы исполнительной власти и местного самоуправления были вынуждены рассмотреть 34 информационных письма, 243 заключения об устранении нарушений. По результатам принятых Счетной палатой контрольных мер юридические лица устранили массу финансовых нарушений на сумму 340,8 млн руб.¹

¹ Информация о работе Тюменской областной Думы по реализации Стратегии деятельности Тюменской областной Думы пятого созыва в первом полугодии 2013 года. Текст : электронный // Тюменская областная Дума : официальный портал. URL: <http://www.duma72.ru/ru/strategy> (дата обращения: 07.12.2015).

В марте 2013 г. Тюменская областная Дума оперативно разрешила проблему, возникшую в финансово-кредитной сфере. Проблема была обнаружена в ходе рассмотрения информации о реализации Закона области «О порядке предоставления и использования кредитов за счет средств областного бюджета». Дело в том, что возникла задолженность по бюджетным кредитам у 11 заемщиков. Общая сумма задолженности составила 193517 тыс. руб. Принятые своевременно меры позволили уменьшить задолженность на 185512 тыс. руб., взыскать штрафы в доход области. Региональное законодательное собрание предложило Правительству области продолжить работу по контролю соблюдения сроков возврата бюджетных средств, а также других условий договоров бюджетного кредита до полного исполнения обязательств и впредь не допускать такие случаи.

Депутаты областной Думы регулярно посещают тюменские стройки, но выезжают с инспекцией и в дальние районы области. Они посетили объекты, входящие в программу «Полярный кварц» в пос. Саранпауль Бerezовского района Югры и обнаружили значительное отставание от плановых сроков строительства. Депутаты от фракции КПРФ обеспечили ежемесячное посещение строительства противотуберкулезного профилактория на 350 пациентов в г. Сургуте.

Работа с избирателями в областной Думе пятого созыва продолжалась в лучших традициях отечественного парламентаризма. В 2012–2013 гг. больше всего граждан обращалось по вопросам социального обеспечения и оказания материальной помощи (20–21% от поступивших обращений). В 2011 г. этот показатель равнялся 43%. Основную массу обращений подобного рода заняли просьбы граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию, об оказании материальной помощи на приобретение предметов первой необходимости (продукты питания, одежда). Кроме того, поступали вопросы о льготах для малоимущих граждан, многодетных семей, коренных малочисленных народов Севера, участников боевых действий, пенсионеров и др.

Жилищный блок вопросов остался на прежнем уровне — около 15%, в том числе вопросы постановки на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставления (строительства) жилья либо социальной выплаты на приобретение (строительство) жилья, переселения граждан из аварийного и ветхого жилья. В рамках блока постепенно снижается количество обращений по вопросам участия в долевом строительстве. Однако проблемы жилищно-коммунального хозяйства, в том числе свя-

занные с законностью производимых начислений, вопросы эксплуатации и ремонта жилого фонда, качества предоставляемых услуг обострились. В 2011 г. такие обращения составили 5% от их общего числа, а в 2013 г. — 13%. Значительно выросла обеспокоенность граждан по вопросам образования, здравоохранения, трудоустройства. Школы и детские сады просили материальной поддержки, граждане — места в детских садах. Люди жаловались на дороговизну лекарств и качество медицинского обслуживания.

В 2013 г. поступило 15 заявлений по вопросам правоприменения областных законов. Наибольшее внимание было обращено на реализацию на территории региона Закона Тюменской области от 3 августа 1999 г. № 128 «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета». Предлагались авторами и поправки в Законы Тюменской области «О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей», «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета» и др.

Депутаты стимулировали региональную молодежную политику. Они выступили с рядом законодательных инициатив на федеральном уровне в области защиты нравственности и здоровья молодежи: ограничение реализации тонизирующих безалкогольных напитков. Депутаты внесли ряд изменений в Закон области «О молодежной политике в Тюменской области», которые касаются поддержки талантливой молодежи, проблем профориентации, материальной поддержки детских и молодежных общественных объединений. Базовый закон в 2014 г. был дополнен новой статьей, закрепляющей право молодежных и детских объединений участвовать в разработке и обсуждении проектов решений по вопросам реализации молодежной политики.

Дума способствовала развитию молодежного парламентаризма. Общественная молодежная палата, которая представляли муниципалитеты юга Тюменской области, вузы, партии и общественные организации создала площадку для претворения в жизнь социальных проектов и молодежных инициатив. Участвовало в этом движении около 3 тыс. человек. Областная Дума направила рекомендации круглого стола по теме «Проблемы электоральной активности молодых избирателей. Организационно-правовые и социально-психологические аспекты», который прошел 19 апреля 2012 г., в Правительство и Избирательную комиссию Тюменской

области. 26 февраля 2013 г. в Думе прошел День молодого избирателя. В рамках данного мероприятия были проведены заседание Общественной молодежной палаты и деловая игра «Выборы — территория закона». Ярким событием 2014 г. стал форум молодых парламентариев, в рамках которого провели мастер-классы наряду с экспертами депутаты Виктор Рейн, Виктор Буртный, Павел Белявский. Кроме того, при участии Думы проводится международная молодежная конференция «Тюменская модель ООН». Депутаты были участниками круглых столов молодежной общественности, посвященных роли молодежи в информационном пространстве, волонтерскому движению и др. Под патронажем депутатов идет отправка студенческих строительных отрядов. Реализуется партийный проект «Единой России» «Я строю будущее». Депутаты контролируют проблему занятости молодежи в летнее время, работу учреждений по работе с молодежью.

Укрепляется связь депутатов с населением через Интернет и СМИ. При областной Думе в 2013 г. было аккредитовано 113 журналистов, что на 25% выше показателя 2011 г. Рост посещаемости официального портала за этот же период составил 23%. В 2012 г. 160 СМИ произвели 6511 различных публикаций о Думе. В телевизионный эфир вышло 35 телепередач из информационной серии «Ваш депутат». Подготовлено 8 телепередач программы «Депутатский стиль», 19 телепередач программы «Избирательный маршрут», 9 радиопередач программы «Пятый созыв». Во всех этих теле- и радиопрограммах депутаты выступили 128 раз. Всего за отчетный год на телевидении и радио юга Тюменской области и автономных округов проведено более 500 прокатов 125 программ, подготовленных собственной телерадиостудией областной Думы. Созданы официальные страницы Тюменской областной Думы в социальных сетях: «Вконтакте», «Facebook», «Twitter», «You Tube». Проводятся регулярные интернет-опросы. Активно применяются традиционные методы массово-политической работы: встречи с избирателями, посещение массовых мероприятий, трудовых коллективов.

У депутатов Тюменской областной Думы есть традиция встречаться со своими избирателями не только в кабинетах, но и в неформальной обстановке. Например, на спортивной площадке. Не случайно 5 депутатам было оказано доверие участвовать в эстафете олимпийского огня 11 декабря 2013 г. Это председатель Думы Сергей Корепанов, который много лет организационно и материально поддерживает самолетный и стрелковый

спорт в Тюмени. Это руководитель Федерации волейбола в Тюменской области Виктор Рейн. Он и сам частенько выходит на волейбольную площадку. Редко какое спортивное состязание проходит без участия Евгения Макаренко. Этот молодой депутат является выдающимся спортсменом. Он дважды чемпион мира по боксу, участник российской команды на летней Олимпиаде 2004 г. Владимир Ульянов — энтузиаст хоккея. Благодаря поддержке с его стороны у детского и молодежного хоккея сегодня есть своя ледовая дружина в каждом муниципалитете. Только в Тюмени насчитывается 39 хоккейных любительских команд. Алексей Салмин руководит Федерацией закаливания и спортивного зимнего плавания. Спортивная команда депутатов и специалистов областной Думы второй год является победителем среди спортивных коллективов органов государственной власти.

Характеризуя начало работы Тюменской областной Думы пятого созыва в декабре 2012 г., спикер Сергей Корепанов заметил: «Действительно, Дума сработала неплохо... На мой взгляд, наши возможности не исчерпаны. Слишком много уделяется внимания рассмотрению вопросов информационного характера. А я бы хотел, чтобы больше было законопроектов. Депутаты несколько увлеклись проведением общих мероприятий — парламентских слушаний, круглых столов, выездных заседаний. Если бы это напрямую сказывалось на качестве и количестве нашей «продукции», то есть законах, я бы такую деятельность приветствовал. К сожалению, так бывает не всегда»¹.

В активе пятой Думы, по данным на 1 апреля 2014 г., 246 принятых законов. Среди них важнейшие нормативные акты посвящены созданию условий развития индивидуальным предпринимателям, энергосбережению, стимулированию науки и образования, правовой помощи гражданам области.

С 2014 г. прекратились компенсационные поступления в бюджет области за утраченный НДС. В этой сложной ситуации депутаты областной Думы делают все возможное для законодательного обеспечения работы Губернатора и Правительства области по привлечению в регион стратегических инвесторов и сохранению достижений области в сфере социальной политики.

¹ Горелова А. О погоде в доме и в Думе // Парламентская газета «Тюменские известия». 2012. 26 дек.

Глава 8

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА ШЕСТОГО СОЗЫВА (2016–2021 гг.)

Тюменская областная Дума шестого созыва была избрана 18 сентября 2016 года. Депутаты избирались по смешанной системе — мажоритарной и пропорциональной. В выборах участвовали 315 кандидатов, 225 — по единому избирательному округу и 90 — по одномандатным избирательным округам. Явка на выборах в целом по области составила 60,69%. В областную Думу, преодолев пятипроцентный барьер, прошли четыре политические партии. За список «Единой России» отдали голоса 56,59% избирателей, за КПРФ — 11,77%, за «Справедливую Россию» — 8,82% и за ЛДПР — 17,94%. В региональный парламент было избрано 48 депутатов, 24 — по одномандатным округам (все представители партии «Единая Россия»). Еще 24 депутата были избраны по единому общеобластному округу в соответствии со списками кандидатов (15 депутатов от партии «Единая Россия», 4 депутата от ЛДПР, 3 — от КПРФ, 2 — от партии «Справедливая Россия»). В Думе шестого созыва продолжил депутатскую деятельность 31 депутат областной Думы предыдущего созыва. Появились и новые депутаты-одномандатники. Из них — трое от Югры и один — от Тюмени.

На состоявшемся 6 октября 2016 г. первом заседании Тюменской областной Думы шестого созыва были зарегистрированы 4 депутатские фракции «Единая Россия», «Коммунистическая партия Российской Федерации», «ЛДПР — Либерально-демократическая партия России», «Справедливая Россия».

Тюменская областная Дума шестого созыва начала работу 6 октября 2016 года. На первом пленарном заседании народные избранники приняли присягу депутата Тюменской областной Думы, избрали своего председателя (им в пятый раз подряд стал С. Е. Корепанов) и его заместителей: четырех единороссов — А. В. Артюхова, В. А. Рейна, Г. А. Резяпову и Ю. С. Холманского, а также представителя от политической партии «Справедливая Россия» В. Ю. Пискайкина¹.

Одним из первых шагов нового созыва по традиции, сложившейся еще в предыдущие годы, стала разработка Стратегии деятельности. С этой целью в декабре 2016 г. по предложению депутатов — членов фракции «Еди-

¹ Тюменская областная Дума: знакомьтесь — шестой созыв // Тюменские известия. 2016. 7 окт.

ная Россия» была создана рабочая группа, в которую вошли депутаты от всех партий, представленных в областной Думе. Подготовленная рабочей группой концепция Стратегии была направлена всем субъектам законодательной инициативы. В ответ поступило более 300 предложений от партий, движений, общественных организаций, правительства, жителей области¹. На их основании и создавался проект. Задачи, стоящие перед областным парламентом, были сгруппированы по 28 направлениям — от бюджетной и инвестиционной политики до экологической безопасности и развития АПК. Областные депутаты попытались, с учетом сложившейся социально-экономической ситуации в Тюменской области и России, сохранить преемственность со стратегией деятельности областной Думы предыдущего созыва.

Стратегия деятельности Тюменской областной Думы шестого созыва была принята 20 апреля 2017 г. и ставила перед областным парламентом две основные цели. Первая связана с законодательным обеспечением конституционных прав и свобод граждан, развития институтов гражданского общества и местного самоуправления, улучшения качества социальной среды и условий жизни населения, устойчивого экономического роста региона и интеграционных процессов в Тюменской области. Вторая цель была направлена на улучшение качества правотворческого процесса и контрольной деятельности в Тюменской областной Думе².

По словам спикера Думы С. Е. Корепанова, при разработке Стратегии «особое внимание в документе обращалось на работу, связанную с противодействием негативному влиянию внешнеэкономического давления на Россию», что было связано с задачами по развитию промышленности и сельского хозяйства, привлечению инвестиций, развитию государственно-частного партнерства³.

Не забывая о социальных обязательствах перед жителями региона, депутатский корпус стремился сохранить социальную направленность бюджета, обеспечить его сбалансированность. В тексте Стратегии специально были прописаны задачи депутатов в сфере совершенствования налогового законодательства.

¹ Стратегия как инструмент реальной демократии // Тюменские известия. 2017. 30 марта.

² О стратегии деятельности Тюменской областной Думы шестого созыва. Постановление от 20 апреля 2017 года. URL: <https://www.duma72.ru/ru/arena/new/news/801/49451> (дата обращения: 15.10.2022). Текст : электронный.

³ Стратегия деятельности Тюменской областной Думы шестого созыва: преемственность и точки роста // Тюменские известия. 2017. 24 мая.

Одним из направлений, унаследованных от предыдущего созыва областной Думы, должна была стать активная работа по привлечению жителей к участию в законотворческом процессе. Как отметил С. Е. Корепанов, «мы убеждены в правильности такой политики и приняли решение вынести вопросы развития институтов непосредственной демократии в отдельный раздел»¹.

20 июня 2018 г. Дума единогласно ратифицировала очередной договор между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа. Торжественная церемония пролонгации договора до конца 2025 г. состоялась в Тюмени накануне.

Столь же слаженно Дума поддержала и договор между органами государственной власти области, ХМАО–Югры и ЯНАО о порядке и условиях проведения выборов губернатора Тюменской области в 2018 году. Аналогичные договоры всегда заключаются перед началом выборной кампании главы Тюменской области или депутатов Тюменской областной Думы. Суть их заключается в том, что в выборах принимают участие избиратели трех регионов, областная избирательная комиссия передает часть полномочий избирательным комиссиям округов, органы власти округов берут на себя организационно-технические мероприятия по подготовке и проведению выборов. Что касается финансирования кампании, то оно осуществляется за счет средств областного бюджета².

Впрочем, деятельность областных законодателей отнюдь не исчерпывалась простым одобрением решений исполнительной власти. Роль важной согласительной «площадки» у политической элиты трехсоставного сложноустроенного региона по-прежнему играл Совет Законодателей, объединивший парламенты Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа. Любое решение здесь принимается лишь после того, как его одобряют представители всех трех субъектов.

Продолжала работать областная программа «Сотрудничество». Ее мероприятия формируются на основе предложений автономных округов по 11 направлениям и охватывают практически все спектры жизни территорий, начиная от развития общественной инфраструктуры, социальной поддержки населения до стимулирования деловой активности.

¹ Стратегия деятельности Тюменской областной Думы шестого созыва: преемственность и точки роста // Тюменские известия. 2017. 24 мая.

² Три субъекта Федерации: общая позиция на будущее // Тюменские известия. 2018. 21 июня.

Так, в 2020 г. финансирование по программе составило 52 млрд руб., в том числе по Ханты-Мансийскому автономному округу — 21,9 млрд руб., по Ямало-Ненецкому автономному округу — 30,1 млрд руб. Из средств, выделенных Ямалу, львиная доля — 25 млрд — пошла на строительство, реконструкцию и содержание автодорог. Другими приоритетными направлениями программы «Сотрудничество» в северных округах являлись оказание специализированной медицинской помощи, социальная защита населения, поддержка сельскохозяйственного производства. Активизировалась и программа переселения жителей Ямала на юг области: если в 2018 г. обладателями жилищных сертификатов стали 400 семей, то в 2020-м — уже 1210. Совместными усилиями Тюменской области, Ямала и Югры был создан Западно-Сибирский межрегиональный научно-образовательный центр мирового уровня, главная задача которого — интегрировать науку, образование и производство¹.

Всего в 2015–2020 г. в рамках программы было введено в эксплуатацию 53 объекта социальной сферы, 15 детских садов, 14 учреждений здравоохранения и социального обслуживания, 10 объектов образования, 14 — культуры и спорта. Тогда же было введено в эксплуатацию 230 километров автомагистралей, в том числе на территории Югры — 92 километра, на Ямале — 138 километров. За пять лет в рамках «Сотрудничества» с севера на юг области переехало 2410 семей. В Ханты-Мансийском автономном округе улучшили жилищные условия 12530 семей².

В ноябре 2017 г. областная Дума приняла закон о бюджете на трехлетний период — на 2018 г. и плановый период 2019–2020 годов. В соответствии с требованиями законодательства проект этого документа был составлен на основе прогноза социально-экономического развития Тюменской области, который, в свою очередь, разрабатывался с учетом параметров аналогичного прогноза Российской Федерации на ближайшие три года и положений Концепции долгосрочного развития региона.

Общий объем доходов областного бюджета на 2018 г. был запланирован в сумме чуть более 116 млрд, на 2019 г. — 117,2 млрд, на 2020 г. — 120,3 млрд руб. Расходы на 2018 г. должны были составить 143 млрд, в 2019 г. — 126,5 млрд, на 2020 г. — 128,8 млрд руб. Дефицит бюджета: в 2018-м — около 27 млрд, в 2019-м — более 9 млрд, в 2020 г. — 8,5 млрд руб.

¹ Тюменские известия. 2020. 2 нояб.

² «Сотрудничество» как пример эффективного взаимодействия // Тюменские известия. 2021. 17 июня.

Несмотря на дефицит, депутаты прогнозировали, что ситуация с пополнением доходов областного бюджета вскоре улучшится. В первую очередь из-за наметившегося роста нефтяных цен, за счет ввода новых производств и реализации крупных инвестиционных проектов. Ожидалось, что за 2018–2020 гг. на развитие экономики будет направлено от 811 до 819 млрд руб. инвестиций¹.

В целом, авторы областного бюджета исходили из того, что даже при пессимистическом варианте экономика региона будет крепко стоять на ногах и пусть медленно, но все-таки двигаться вперед, что позволит 47% расходной части трехлетнего бюджета направить на развитие социальной сферы: продолжить реализацию программ по модернизации учреждений здравоохранения, образования и культуры, продолжить поддержку семьи и детей.

Аналогичная ситуация с принятием трехлетнего бюджета сохранялась и в последующие годы деятельности Думы шестого созыва.

Так, при обсуждении бюджета на 2020–2022 гг. главную задачу бюджетной политики депутаты видели в создании стимулов для обеспечения конкурентоспособности Тюменского региона в экономике, общественной инфраструктуре и социальной сфере.

Общий объем доходов в 2020 г. ожидался в сумме 162,6 млрд, в 2021 г. — более 171 млрд, в 2022 г. — 180,4 млрд руб. Расходная часть бюджета на 2020 г. была запланирована в сумме 221,6 млрд руб., на 2021 г. — 197,7 млрд, на 2022 г. — 193,3 млрд руб. Как и прежде, дефицит первого года трехлетки составил внушительную величину (более 58 млрд руб.), но правительство намеревалось полностью закрыть его переходящими остатками текущего года.

Основными источниками поступлений в региональную казну по-прежнему являлись налог на прибыль организаций (68–69%), налог на доходы физических лиц (15–16%), а также налог на имущество предприятий и организаций (около 7%).

После того как областная Дума одобрила предложенный проект, ее председатель С. Е. Корепанов выставил деятельности парламентариев очень оптимистическую оценку: «мы поработали неплохо и приняли хороший бюджет»².

¹ Бюджет региона: стабильность и развитие // Тюменские известия. 2017. 28 нояб.

² Как обсуждали проект бюджета, или Парламентская демократия в действии // Тюменские известия. 2019. 27 нояб.

На 2019 г. пришлось сразу две памятные даты: Тюменская областная Дума отметила двадцатипятилетие со дня образования, а Тюменская область — 75-летний юбилей со дня создания. За четверть века областной парламент принял около трех тысяч законов по самым разным вопросам, касающимся социально-экономического развития области.

12 марта 2020 г. депутаты областной Думы проголосовали за Стратегию социально-экономического развития Тюменской области до 2030 г., которая не только определила цели, задачи и приоритеты государственного управления в регионе на десятилетний период, но и предложила пути их достижения на основе «эффективного использования потенциала, ресурсов и конкурентных преимуществ» Тюменской области. 24 марта Стратегия социально-экономического развития до 2030 г. была утверждена губернатором Тюменской области А. В. Моором¹. По словам губернатора, «основная цель реализации стратегии — устойчивый рост экономики и качества жизни населения Тюменской области. Инструментами являются 29 государственных программ и 44 региональных проекта»². Однако в октябре 2021 г. было принято решение скорректировать Стратегию, приведя ее в соответствие с национальными целями развития.

Определенное воздействие на деятельность областной Думы оказала и пандемия коронавируса. Значительную часть работы депутатам пришлось перевести в дистанционный режим, серьезной корректировке подверглись планы работы областной Думы, был отменен ряд мероприятий. Однако это не повлияло на качество работы с обращениями граждан. Хотя личное общение было исключено, обращения принимались через интернет-приемную или по почте. Депутаты вели приемы граждан с использованием информационных технологий и по телефону. Была изменена форма проведения заседаний комитетов и самой областной Думы. В апреле и мае 2020 г. основным способом принятия решений по рассматриваемым вопросам стало заочное голосование путем опроса мнений депутатов. Параллельно была проведена работа по усовершенствованию программно-технических комплексов областной Думы. С июня 2020 г. заседания проводились с использованием видео-конференц-связи. Все это позволило своевременно решать вопросы бюджетного процесса, обеспечить поддержку промышленных и сельскохозяйственных организаций, малого

¹ Закон Тюменской области «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Тюменской области до 2030 года». URL: https://admtymen.ru/Утвержденная_стратегия (дата обращения: 30.10.2022). Текст : электронный.

² Инструменты стратегии // Тюменские известия. 2021. 21 окт.

и среднего бизнеса, предприятий, осуществляющих деятельность в сфере информационных технологий¹.

Всего за пять лет работы шестого созыва было проведено 51 заседание и принято более 570 законов, причем каждый восьмой из них — базовый, то есть создавался практически с чистого листа. Было рассмотрено около 34 тыс. обращений и наказов избирателей².

Значительные успехи были достигнуты в социальном и экономическом развитии. Регион занимает лидирующие позиции среди субъектов Российской Федерации по инвестиционной привлекательности, строительству жилья, дорог и ряду других показателей. В определенной степени это было заслугой результативной работы депутатов, правительства области, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов.

Глава 9 ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА СЕДЬМОГО СОЗЫВА (2021–2022 гг.)

В ходе предвыборной компании 2021 г. в Тюменской области на 24 депутатских мандата по единому избирательному округу восемь политических партий, участвующих в выборах, выдвинули 252 кандидата. Общее число участников предвыборной борьбы в 24 одномандатных округах от четырех партий составило 93 человека.

Достаточно высокой оказалась и явка избирателей. В среднем по трем субъектам Федерации она составила 54,19%. В Тюменской области — 61,2%, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре — 44,67%, в Ямало-Ненецком автономном округе — 62,68%. В ходе трехдневного голосования представителей «Единой России» поддержали 50,7% избирателей, ЛДПР — 12,72%, КПРФ — 11,94%, «Справедливой России — За правду» — 7,47%. Вплотную к пятипроцентному барьеру подошли «Партия пенсионеров», «Новые люди» и «Коммунисты России». Теперь, в соответствии с законодательством, они смогут участвовать в выборах без сбора подписей избирателей.

¹ За цифрами — большая работа // Тюменские известия. 2021. 20 апр.

² Шестой созыв — седьмому: планку не снижать! // Тюменские известия. 2021. 15 сент.

По итогам выборов 15 мандатов единого избирательного округа получила «Единая Россия». 4 мандата взяли представители ЛДПР: 3 мандата — у КПРФ, кандидаты от партии «Справедливая Россия» получили 2 мандата. Таким образом, из 48 мандатов 38 получила «Единая Россия». У КПРФ и ЛДПР — по 4 мандата, еще два — у «Справедливой России».

По итогам выборов 15 мандатов единого избирательного округа получила «Единая Россия». 4 мандата взяли представители ЛДПР: 3 мандата — у КПРФ, кандидаты от партии «Справедливая Россия» получили 2 мандата. Таким образом, из 48 мандатов 38 получила «Единая Россия». У КПРФ и ЛДПР — по 4 мандата, еще два — у «Справедливой России».

Средний возраст депутатов на момент формирования Думы составлял 54 года. Продолжили депутатскую деятельность 26 депутатов Тюменской областной Думы шестого созыва. Состав областного парламента обновился на 41%.

Первое заседание Тюменской областной Думы нового, седьмого созыва состоялось 7 октября. Во время заседания депутаты решили ряд важных организационных вопросов. Первый из них — выборы председателя.

Руководители всех четырех фракций — «Единой России», ЛДПР, КПРФ, «Справедливой России — За правду» — в ходе обсуждения высказались в поддержку кандидатуры С. Е. Корепанова. По итогам тайного голосования Сергей Евгеньевич единогласно был избран спикером. Его первым заместителем Дума избрала А. В. Артюхова. Заместителями председателя стали Н. А. Шевчик, Г. А. Резяпова, В. А. Нефедьев и В. В. Сысоев.

Депутаты определились также с количеством, составом и руководством профильных комитетов и постоянной комиссии. Комитет по бюджету, налогам и финансам возглавила О. А. Величко, комитет по социальной политике — О. В. Швецова, комитет по государственному строительству и местному самоуправлению — И. Б. Соколова, комитет по аграрным вопросам и земельным отношениям — В. А. Ковин, комитет по экономической политике и природопользованию — И. В. Лосева. Председателем постоянной комиссии по вопросам депутатской этики и регламентным процедурам стал А. П. Чепайкин.

Полномочиями сенатора Российской Федерации — представителя от Тюменской областной Думы — парламентарии наделили Д. Ю. Горицкого.

Несмотря на значительные изменения в составе, Дума седьмого созыва продолжала придерживаться традиций делового взаимодействия с областным правительством. Это подтвердила и совместная работа над проектом закона об областном бюджете на 2022–2024 годы. Как и в предыдущие годы, главный финансовый документ формировался на основе

прогноза социально-экономического развития Тюменской области, подготовленного в двух вариантах — консервативном и базовом. В зависимости от варианта развития, ожидаемый индекс промышленного производства должен составить от 102 до 104% в 2022 г., от 104 до 110% — в 2024-м. Как и прежде, положительную динамику в основном призван обеспечить дальнейший рост обрабатывающих производств. Реально располагаемые денежные доходы населения вырастут в 2022 г. на 100,5%, в 2024 г. — на 104–105,2%. Расходы на социальную сферу в рамках трехлетнего цикла составят, без учета программы «Сотрудничество», 56% расходной части бюджета или почти 306 млрд руб. В 2022-м на эти цели запланировано почти 103 млрд руб., что выше уровня предыдущего года.

Безусловный приоритет бюджета — мероприятия, связанные с социальным обеспечением населения. Гарантированными мерами поддержки будут охвачены 400 тыс. жителей области. Совокупные бюджетные траты на поддержку семьи и детства — более 100 млрд руб.

Сохраняя социальную направленность, бюджет в то же время дает возможность не потерять динамику развития. В течение трех лет на развитие экономики планируется направить от 675 до 846 млрд руб. инвестиций.

В ходе голосования проект бюджета получил поддержку 41 депутата, четверо проголосовали против. Как заметил С. Е. Корепанов, наш областной бюджет всегда «формировался по консервативному варианту и, как правило, при рассмотрении его исполнения мы вносили поправки в сторону увеличения. Не сомневаюсь, что исполнение закона об областном бюджете на предстоящие три года пойдет по тому же сценарию. Даже при нынешних параметрах бюджет позволяет успешно решать как текущие, так и перспективные задачи»¹.

По сложившейся традиции, депутаты очередного созыва разработали Стратегию деятельности, которая была принята на заседании 21 апреля 2022 г. Стратегия–2022 преследовала две главные цели. Первая цель, как и прежде, была связана с законодательным обеспечением, но расширилась по сравнению с предыдущими стратегиями благодаря включению в нее таких элементов как законодательное обеспечение: развития человеческого капитала; реализации Стратегии социально-экономического развития Тюменской области до 2030 г.; улучшения качества окружающей среды, рационального природопользования, адаптации к изменениям климата; а также — цифровой трансформации региона. Вторая стратегиче-

¹ Бюджетный консерватизм как основа стабильности // Тюменские известия. 2022. 1 дек.

ская цель депутатов была вполне традиционной и переходящей от созыва к созыву — повышение эффективности законодательной и контрольной деятельности Тюменской областной Думы.

Еще одной новацией Стратегии седьмого созыва стало определение четырех приоритетов, каждый из которых находит отражение в конкретных направлениях и задачах работы регионального парламента. Этими приоритетами названы человек, экономика, пространство и управление. Из 29 перечисленных в документе направлений («сфер») деятельности Думы к приоритету «Человек» отнесены 11 (от безопасности жизни до обеспечения доступным и комфортным жильем), приоритету «Экономика» — 13, «Управление» — 5, а «Пространство» — только два (обеспечение инфраструктурной связанности региона и межрегиональные связи). Общее количество направлений, таким образом, практически не изменилось, увеличившись с 28-и в Стратегии предыдущего созыва¹.

28 июня 2022 г. в возрасте 74 лет ушел из жизни С. Е. Корепанов — с января 1998 г. бессменный спикер областного парламента. Поступали предложения назвать именем Корепанова улицу в г. Тюмени. Депутаты городской Думы г. Салехарда решили увековечить память покойного — работая председателем Государственной Думы Ямала (так тогда назывался главный представительный орган ЯНАО), а затем спикером областного парламента, он внес немалый вклад в развитие автономного округа — и поставить ему памятник в окружной столице².

На первом заседании осенней сессии областной Думы, состоявшемся 23 сентября 2022 г., новым председателем был избран Ф. Г. Сайфитдинов — депутат от «Единой России» по единому избирательному округу³. Ф. Г. Сайфитдинов родился 6 июля 1950 г. в пос. Перегребное Октябрьского района Ханты-Мансийского автономного округа. С 1975 г. он занимался комсомольской и партийной деятельностью на Ямале, был заместителем председателя Тюменской областной Думы в первом созыве (1994–1998 гг.), затем работал вице-губернатором Ямало-Ненецкого автономного округа, а с 2007 г. в течение трех созывов возглавлял комитет по государственному строительству и местному самоуправлению.

¹ Стратегия деятельности Тюменской областной Думы седьмого созыва. URL: <https://duma72.ru/doc/strategiya-tod7> (дата обращения: 30.10.2022). Текст : электронный.

² Тюменские известия. 2022. 28 окт.

³ Фуат Сайфитдинов: «Дума продолжит взятый курс» // Тюменские известия. 2022. 24 сент.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Тюменская областная Дума эффективно реализует возрожденную 30 лет назад в России идею представительного народоуправления. Региональный парламент, формируемый населением всей Тюменской области посредством выборов, является важнейшим инструментом и символом демократии. Выборы позволяют людям на обширном пространстве от Обской губы до границы с Казахстаном реализовывать политическую потребность в представительстве и соучаствовать через избранных депутатов в управлении регионом. Через законодательную деятельность Тюменской областной Думы реализуются чаяния населения в действенных регуляторах, устойчивости, предсказуемости, стабильности и развитии. В системе разделения властей Тюменская областная Дума, как власть законодательная, занимает одно из трех ключевых мест.

За более чем четверть века своей деятельности Тюменская областная Дума приняла 2000 законов. Среди них законы о бюджете, «О статусе депутата Тюменской области», «О политике цен», «О местном самоуправлении в Тюменской области», «О порядке установления величины прожиточного минимума в Тюменской области», «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области», «О льготном налогообложении в Тюменской области», «О налоговой системе в Тюменской области», «Об административно-территориальном устройстве Тюменской области», «О защите прав ребенка», «Об основах функционирования образовательной системы в Тюменской области», «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство и приобретение жилья в Тюменской области», «О бюджетном процессе в Тюменской области», «О межбюджетных отношениях в Тюменской области», «О наказах избирателей, данных депутатам Тюменской областной Думы», «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Тюменской области», «Об управлении и распоряжении государственной собственностью Тюменской области», «О муниципальной службе в Тюменской области», «О государственной гражданской службе Тюменской области», «О ветеранах труда в Тюменской области», «Об организации предоставления го-

сударственных услуг в Тюменской области», «О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей», «О противодействии коррупции в Тюменской области», «О развитии малого и среднего предпринимательства в Тюменской области», «О порядке предоставления государственных гарантий Тюменской области», «О патентной системе налогообложения для индивидуальных предпринимателей», «Об общественном обсуждении проектов законов Тюменской области», «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Тюменской области», Устав Тюменской области, Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области, Кодекс Тюменской области об административной ответственности и др. Очевидно, что ни одна сфера жизнедеятельности — от государственного управления до стимулирования инвестиционной активности, от развития малого предпринимательства до охраны детства, поддержки сельского хозяйства и строительства жилья — не осталась без внимания и заботы депутатов.

Поскольку подлинный парламентаризм невозможен без устойчивых политических партий, которые в концентрированном виде отражают политические пристрастия различных групп населения, Дума активно содействовала их становлению. В настоящее время в Тюменской областной Думе представлены четыре основные политические партии — «Единая Россия», обладающая устойчивым и абсолютным большинством, а также находящиеся в оппозиции Коммунистическая партия Российской Федерации, «Справедливая Россия» и Либерально-демократическая партия России. Представители политических партий соперничают за голоса и симпатии избирателей, проходят в законодательный орган в результате конкурентной политической электоральной борьбы.

Областная Дума включает в себя депутатов, избираемых как на юге области, так и на Севере — Ямало-Ненецком автономном округе и Ханты-Мансийском автономном округе, — и является местом соединения и согласования интересов в сложнопостроенной Тюменской области. Для более успешной координации деятельности создан и функционирует Совет законодателей, куда входят депутаты Тюменской областной Думы и депутаты окружных Дум. В 2004 г. между органами трех субъектов Российской Федерации, входящих в Тюменскую область, был подписан Договор, действие которого было продлено до 2020 г. Главным механизмом реализации Договора стала программа «Сотрудничество», которая финансируется тремя субъектами и реализуется в виде сооружения различных объектов и реализации программ на территории всей Тюменской области.

В 2018 г. действие Договора между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры

и Ямало-Ненецкого автономного округа от 9 июля 2004 г. было продлено по 31 декабря 2025 года.

На торжественном заседании регионального парламента, посвященном 25-летию Тюменской областной Думы, глава региона А. В. Моор отметил важную роль областного парламента в развитии межрегионального сотрудничества и взаимодействия с добрыми соседями и надежными партнерами Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами на благо тюменцев, югорчан и ямальцев. «У каждого созыва Тюменской областной Думы своя история, свои главные вехи, свой перечень принятых, порой судьбоносных для развития области, законопроектов», — подчеркнул губернатор. А. В. Моор отметил, что региональное правительство в сотрудничестве с депутатским корпусом решало много важных вопросов. Именно конструктивное взаимодействие исполнительной и законодательной власти помогло найти верные решения. «Благодаря деятельности регионального парламента сформирована законодательная база. Она стала основой для модернизации экономики, развития социальной сферы. Мы вместе формировали благоприятный инвестиционный климат, работали над увеличением налогооблагаемой базы, диверсификацией экономики, принимали законодательные акты, направленные на поддержку предпринимательства и реального сектора экономики, преследуя лишь одну цель — сохранить высокий уровень инвестиционной активности и экономического роста. Взвешенная экономическая политика обеспечила стабильность нашей бюджетной системы, что дало возможность не только сохранить ее инвестиционную направленность, но и обеспечить все социальные обязательства», — подчеркнул губернатор¹.

Экономика Тюменской области характеризуется высокими показателями социально-экономического развития. По объему валового регионального продукта (ВРП) в расчете на душу населения область входит в 10 субъектов Российской Федерации. Индекс промышленного производства за 2021 г. в Тюменской области составил 104,2% к уровню 2020 г. По словам А. В. Моора главное, что удалось сделать в 2021 г., — вновь поставить региональную экономику на рельсы развития, восстановить ее после вызванного пандемией COVID-19 мощного мирового экономического спада. В 2021 г. Тюменская область сохранила высокие темпы роста промышленного производства. В 2018 г. Тюменская область занимала первое место как самый инвестиционно-привлекательный регион России и после непродолжительного перерыва в 2021 г. вернулась в первую тройку субъектов РФ, имеющих наибольшую инвестиционную привлекательность.

¹ Tyumedia : портал СМИ Тюменской области. URL: <https://tyumedia.ru/235565.html> (дата обращения : 30.10.2022). Текст : электронный.

ХРОНОЛОГИЧЕСКАЯ ТАБЛИЦА

1708. Учреждение Сибирской губернии с центром в Тобольске.
1795. Образована Тюменская городская дума на основе «Грамоты на права и выгоды городам Российской империи» 1785 г.
- 1796–1918. Существование Тобольской губернии.
1822. «Учреждение для управления Сибирских губерний».
- 1828–1834. Построено здание Тюменской городской думы на средства горожан.
1872. В городах Тобольской губернии началось введение «Городового положения» 1870 г. (Тобольск, Тюмень, Тара).
1881. Тюменская городская дума приняла решение о безвозмездном отведении земли для строительства железной дороги Екатеринбург–Тюмень и станции Тюмень.
1893. Введение «Городового положения» 1892 г. в Тобольске — первом среди городов Тобольской губернии.
1894. Введение «Городового положения» 1892 г. в Тюмени.
1896. Тюменская городская дума приняла решение об организации городской пристани.
- 1899–1911. Тюменский городской голова — А. И. Текутьев.
- 1917, 2 марта. Возникновение в Тюмени Временного исполнительного комитета и Совета рабочих и солдатских депутатов.
- 1917, 9 июля. Выборы в Тюменскую городскую Думу демократического созыва. Победа представителей социалистического блока.
- 1917, 25 октября (7 ноября). Большевицкая революция в Петрограде.
- 1918, 19 марта. Установление советской власти в Тюмени.
- 1918, апрель. Установление советской власти на Тюменском Севере.
- 1918, 25–29 мая. Начало полномасштабной Гражданской войны в регионе.
- 1918, 10 июля. Принятие первой советской Конституции на V Всероссийском съезде Советов.

- 1919, 1 июня. Выборы в Тюменскую городскую Думу, победа либералов и ценовых элементов.
- 1919, 8 августа. Вступление Красной армии в Тюмень, формирование военно-революционных комитетов.
- 1920, 1–5 июня. I Тюменский губернский съезд Советов.
- 1920, 22 октября. Выборы в Тюменский городской Совет.
- 1920, 10–15 декабря. II Тюменский губернский съезд Советов.
- 1921, 19–23 июня. III Тюменский губернский съезд Советов.
- 1921, 8–14 декабря. IV Тюменский губернский съезд Советов.
- 1922, 15–18 октября. V Тюменский губернский съезд Советов.
- 1923, 3 ноября. Постановление III сессии ВЦИК X созыва об образовании Уральской области с центром в Екатеринбурге (с 1924 г. — Свердловске). Упразднение Тюменской губернии. Создание на территории упраздненной губернии трех округов (Ишимский, Тобольский и Тюменский) в составе Уральской области.
- 1923, 16–18 ноября. I Ишимский окружной съезд Советов.
- 1923, 26 ноября. I Тюменский окружной съезд Советов.
- 1923, 3–5 декабря. I Тобольский окружной съезд Советов.
- 1923, 13–14 декабря. IV Уральский областной съезд Советов, на котором впервые участвовали депутаты Тюменского округа.
- 1924, 26 января — 2 февраля. II съезд Советов СССР, утвердивший Конституцию СССР.
- 1924, 26 ноября — 2 декабря. II Тюменский окружной съезд Советов.
- 1925, 2 октября. Постановление ЦИК СССР «О порядке выборов в советы и съезды советов».
- 1926, 4 ноября. «Инструкции о выборах городских и сельских советов и о созыве съездов советов» ВЦИК и СНК РСФСР.
- 1927, 6–9 марта. III Тюменский окружной съезд Советов.
- 1928, 6 апреля. «Положение о краевых (областных), окружных и районных съездах советов и их исполнительных комитетах» ВЦИК и СНК РСФСР.
- 1929, 17–23 апреля. IV Тюменский окружной съезд Советов.
- 1930, 8 августа. Постановление ЦИК и СНК СССР об упразднении Ишимского и Тюменского округов.
- 1930, 10 декабря. Постановление ВЦИК об образовании Остяко-Вогульского и Ямальского (Ненецкого) округов.
- 1932, 7 января. Постановление ВЦИК об упразднении Тобольского округа.
- 1932, 25 февраля — 3 марта. I Остяко-Вогульский окружной съезд Советов.
- 1932, 27 февраля — 4 марта. I Ямальский (Ненецкий) окружной съезд Советов.

- 1934, 17 января. Уральская область разделена на три области: Свердловскую, Челябинскую и Обско-Иртышскую с центром в Тюмени.
- 1934, 7 декабря. Постановление ВЦИК об упразднении Обско-Иртышской области и вхождении ее территории в состав Омской области.
- 1934, 23–28 декабря. II Остяко-Вогульский окружной съезд Советов.
- 1936, 20–23 сентября. III Остяко-Вогульский окружной съезд Советов.
- 1936, 5 декабря. VIII Всесоюзный Чрезвычайный съезд Советов принял новую Конституцию СССР. Преобразование Советов рабоче-крестьянских и красноармейских депутатов в Советы депутатов трудящихся.
- 1944, 14 августа. Указ Президиума Верховного Совета СССР об образовании Тюменской области.
- 1944, 1 сентября. Начало работы Тюменского обкома ВКП(б) и облисполкома.
- 1944, 21–22 ноября. I сессия Тюменского областного Совета депутатов трудящихся. Избраны руководящие органы области. Председателем исполкома областного Совета избран К. Ф. Кошелев.
- 1944, ноябрь — 1947, декабрь. Областной Совет I созыва. Проведено 8 сессий.
- 1947, 21 декабря. День первых выборов в областной Совет депутатов трудящихся.
- 1947, декабрь — 1950, декабрь. Областной Совет II созыва. Проведено 9 сессий.
- 1950, 22 февраля. На VII сессии II созыва рассмотрен организационный вопрос. Вместо К. Ф. Кошелева председателем исполкома областного Совета стал Д. Н. Крюков.
- 1950, декабрь — 1953, февраль. Областной Совет III созыва. Проведено 9 сессий.
- 1953, март — 1955, февраль. Областной Совет IV созыва. Проведено 7 сессий.
- 1955–1957. Областной Совет V созыва.
- 1957–1959. Областной Совет VI созыва.
- 1959–1961. Областной Совет VII созыва.
- 1960–1962. Председатель Тюменского облисполкома — А. К. Протазанов.
- 1961–1963. Областной Совет VIII созыва.
- 1963–1965. Областной Совет IX созыва.
- 1964–1967. Председатель Тюменского облисполкома — А. Е. Михайлов.
- 1965–1967. Областной Совет X созыва.
- 1967–1969. Областной Совет XI созыва.
- 1967–1972. Председатель Тюменского облисполкома — К. П. Макурин.
- 1969–1971. Областной Совет XII созыва.
- 1971–1973. Областной Совет XIII созыва.

- 1972–1976. Председатель Тюменского облисполкома — Л. Н. Кузнецов.
- 1973–1975. Областной Совет XIV созыва.
- 1975–1977. Областной Совет XV созыва.
- 1976–1985. Председатель Тюменского облисполкома — В. В. Никитин.
- 1977–1978. Принятие Конституции СССР и Конституции РСФСР, расширение полномочий, переименование и увеличение срока работы местных советов.
- 1977–1980. Областной Совет XVI созыва.
- 1980–1982. Областной Совет XVII созыва.
- 1982–1985. Областной Совет XVIII созыва.
1985. Апрельский пленум ЦК КПСС, на котором провозглашен курс на перестройку и ускорение. Начало обсуждения вопросов перестройки системы управления и хозяйственных механизмов депутатами Тюменского областного Совета.
- 1985–1987. Областной Совет XIX созыва.
- 1985–1990. Председатель Тюменского облисполкома — Н. А. Чернухин.
1986. Постановление ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов», в котором рекомендовалось ограничить вмешательство партийных органов в работу местных советов.
- 1987, 27–28 января. Пленум ЦК КПСС — начало широкомасштабных реформ во всех сферах жизни советского общества.
- 1987, 21 июня. Выборы в Тюменский областной Совет народных депутатов XX созыва.
- 1987–1989. Областной Совет XX созыва.
- 1987, 10 июля. I (организационная) сессия облсовета XX созыва.
- 1988, 28 июня — 1 июля. XIX Всесоюзная конференция КПСС берет курс на создание «социалистического правового государства»: реформу власти, охрану конституции и отделение партийных органов от советских.
- 1989, 26 марта и 4 апреля. Выборы народных депутатов СССР — первые частично свободные выборы высшего органа власти в СССР.
- 1989, 27 октября. Законы «Об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР» и «О выборах народных депутатов РСФСР» — законодательное оформление конституционной реформы в РСФСР.
- 1990, 4 и 18 марта. Выборы народных депутатов РСФСР и местных советов. Выборы в Тюменский областной Совет народных депутатов XXI созыва.
- 1990, 14 марта. Из Конституции СССР исключена статья о «руководящей и направляющей» роли КПСС.

- 1990, 12–19 апреля и 11–14 мая. I сессия облсовета XXI созыва. Избрание Ю. К. Шафраника председателем облсовета, В. И. Ульянова — его заместителем (14 апреля 1990 г.). Л. Ю. Рокецкий — председатель облисполкома (11 мая 1990 г.).
- 1990, 17 апреля. Первое заседание президиума областного Совета.
- 1990, 26 апреля. Избрание В. С. Чертищева первым секретарем Тюменского обкома КПСС.
- 1990, 22 сентября. Вышел в свет первый номер газеты «Тюменские известия» — печатного органа Тюменского областного Совета народных депутатов.
- 1990, 16 октября. Сессия Ямало-Ненецкого окружного Совета принимает Декларацию о суверенитете Ямало-Ненецкой Республики.
- 1990, октябрь–ноябрь. II сессия облсовета XXI созыва. Приняты «Концепция перехода Тюменской области на принципы самоуправления в условиях формирования рыночной экономики» и Программа приоритетного развития агропромышленного комплекса. В составе областного Совета оформились первые фракции и депутатские группы.
- 1991, январь. Сессии Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого окружных Советов принимают самостоятельные бюджеты на 1991 год.
- 1991, 29 января — 2 февраля. III сессия облсовета XXI созыва. Утвержден областной бюджет на 1991 год.
- 1991, 23–27 апреля. IV сессия облсовета XXI созыва. Принято решение «О мерах по реализации земельной реформы».
- 1991, 20–21 июня. V внеочередная сессия облсовета XXI созыва. Принято решение «Об особом экономическом статусе Тюменской области».
- 1991, 5–8 августа. Посещение Президентом РСФСР Б. Н. Ельциным Тюменской области.
- 1991, 19 августа. Решение президиума областного Совета «О чрезвычайном положении в стране» с осуждением путча, в поддержку российского руководства.
- 1991, 19 сентября. Указ Президента РСФСР № 122 «О развитии Тюменской области».
- 1991, 27 сентября. Назначение Ю. К. Шафраника главой администрации Тюменской области.
- 1991, 1 октября. VI внеочередная сессия облсовета XXI созыва.
- 1991, 23–24 октября. VII сессия облсовета XXI созыва.
- 1991, 8 ноября. Постановление Совета Министров РСФСР № 591 «О неотложных мерах по решению социально-экономических проблем Тю-

менской области, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов».

- 1991, 29 ноября. Учреждение Административного совета Тюменской области (председатель Ю. К. Шафраник, государственный секретарь Ю. М. Конев).
- 1991, декабрь. Распад СССР.
- 1991, 10 декабря. Совместное заседание президиумов областного и окружных Советов в Ханты-Мансийске. Подписание первого Соглашения о разграничении полномочий между Тюменскими областными, Ханты-Мансийскими и Ямало-Ненецкими окружными органами представительной и исполнительной власти в сфере экономических отношений.
- 1992, 2 января. Либерализация цен; начало радикальной экономической реформы в Российской Федерации.
- 1992, 19–22 февраля. VIII сессия облсовета XXI созыва. В. И. Ульянов избран председателем областного Совета, В. Я. Гроо — его заместителем. Приняты областной бюджет на 1992 год и решение «О мерах по социальной поддержке населения области в условиях либерализации цен».
- 1992, 21 февраля. Верховным Советом Российской Федерации принят Федеральный закон «О недрах», внесенный Тюменским областным Советом.
- 1992, 5 марта. Принят Закон Российской Федерации «О краевом, областном Совете народных депутатов».
- 1992, 31 марта. Тюменская область и входящие в ее состав Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа раздельно, в качестве равноправных субъектов Российской Федерации, подписали Федеративный договор.
- 1992, 6–7 и 27–28 мая. IX сессия облсовета XXI созыва. Добилась реализации принципиальных для области статей Федерального закона «О недрах».
- 1992, 22–23 июня. Первое заседание малого Совета облсовета.
- 1992, 1 июля. Совместное заседание малых Советов области и северных округов в Салехарде.
- 1992, 1–2 октября. Совместное заседание малых Советов области и северных округов близ Тюмени. Подписание нового трехстороннего Соглашения о разграничении полномочий в сфере экономических отношений (кроме пункта 3.7).
- 1993, 5 января. Совместное заседание малых Советов области и северных округов в Тюмени.

- 1993, 26–29 января. X сессия облсовета XXI созыва. Утвержден областной бюджет на 1993 год. Л. Ю. Рокецкий рекомендован на пост главы администрации области.
- 1993, 20 февраля. Л. Ю. Рокецкий назначен главой администрации Тюменской области.
- 1993, 25 февраля. Малый Совет областного Совета принял обращение к депутатам нового представительного органа государственной власти Тюменской области.
- 1993, 5 июня–12 июля. Первый этап работы Конституционного совещания в Москве. Подписание доработанного и согласованного проекта Конституции Российской Федерации.
- 1993, 8–11 июня. XI сессия облсовета XXI созыва. Ратификация трехстороннего Соглашения о разграничении полномочий в сфере экономических отношений.
- 1993, 6–7 июля. Совместное заседание малых Советов области и северных округов в Сургуте.
- 1993, 21 сентября. Указ Президента Российской Федерации № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации».
- 1993, 25 сентября. XII чрезвычайная сессия облсовета XXI созыва, первый этап. Решение «О политической ситуации в стране».
- 1993, 30 сентября. Московское совещание представителей субъектов Федерации.
- 1993, 3–4 октября. Вооруженные столкновения в Москве, разгон Съезда народных депутатов и Верховного Совета России.
- 1993, 9 октября. Указ Президента Российской Федерации «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления».
- 1993, 14 октября. XII сессия облсовета, второй этап. Утвержден «Отчет Тюменского областного Совета народных депутатов и его малого Совета», принято Обращение к гражданам области.
- 1993, 22 октября. Президент Российской Федерации принял Указ № 1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации».
- 1993, 22 октября. Тюменский областной Совет народных депутатов XXI созыва сложил свои полномочия.
- 1993, 6 ноября. Утверждены «Основные положения о выборах в представительные органы государственной власти края, области, автономной области, автономного округа».

- 1993, 10 ноября. Малый Совет областного Совета принял «Положение о выборах в представительный орган государственной власти области» и назначил дату выборов — 6 марта 1994 г.
- 1993, 12 декабря. Всенародное голосование по принятию проекта Конституции Российской Федерации. Выборы в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания.
- 1994, 6 марта. Состоялись выборы в Тюменскую областную Думу первого созыва.
- 1994, 6 апреля. Состоялось первое заседание Тюменской областной Думы, председателем областной Думы избран Н. П. Барышников.
- 1994, 15 июня. Тюменская областная Дума приняла первый Закон Тюменской области «О статусе депутата Тюменской областной Думы», Регламент Тюменской областной Думы и учредила постоянные комиссии областной Думы.
- 1994, 5 июля. Состоялось рабочее совещание депутатов Федерального Собрания от Тюменской области, Тюменской областной Думы, Думы Ханты-Мансийского автономного округа, Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа приняло предложения по выводу из кризисного состояния предприятий нефтегазового комплекса.
- 1994, 25 октября. Тюменская областная Дума впервые приняла Стратегию деятельности областной Думы на 1994–1996 гг.
- 1994, 2 ноября. Состоялось первое и единственное совместное заседание Тюменской областной Думы, Думы Ханты-Мансийского автономного округа, Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа в Ханты-Мансийске.
- 1994, 6 декабря. Тюменская областная Дума утвердила Программу развития сотрудничества между Тюменской областью и регионом Грампин (Великобритания) на 1995 год.
- 1995, 20 января. Состоялось первое заседание Совета Тюменской областной Думы, Думы Ханты-Мансийского автономного округа и Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа (Совета Дум).
- 1995, 11 мая. Тюменская областная Дума утвердила герб и флаг Тюменской области.
- 1995, 15 июня. Тюменская областная Дума приняла Устав Тюменской области.
- 1995, 29 ноября. Тюменская областная Дума приняла Закон «О местном самоуправлении».
- 1996, 25 января. Тюменская областная Дума приняла Закон «О выборах Губернатора Тюменской области».

- 1996, 20 февраля. Тюменская областная Дума приняла Закон «О выборах депутатов Тюменской областной Думы».
- 1996, 26 марта. Тюменская областная Дума приняла Законы «О Счетной палате Тюменской области», «О государственной службе в Тюменской области», «Об адресной социальной помощи».
- 1996, 19 декабря. Тюменская областная Дума приняла Закон «О молодежной политике в Тюменской области».
- 1997, 12 января. Состоялись выборы Губернатора Тюменской области. Победу на выборах одержал Л. Ю. Рокецкий.
- 1997, 30 января. Тюменская областная Дума одобрила Программу развития ОАО «Тюменская нефтяная компания» и поддержала инвестиционные проекты компании по освоению Уватской группы нефтяных месторождений.
- 1997, 10 апреля. Подписан Договор между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа, который установил, что участники Договора самостоятельно осуществляют государственную власть в пределах своей компетенции с учетом положений данного Договора.
- 1997, 14 июля. Конституционный Суд Российской Федерации принял Постановление № 12-П «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области», которое подтверждало единство территории и населения Тюменской области.
- 1997, 28 октября. Депутат Тюменской областной Думы первого созыва А. Т. Кондратюк первым удостоен Почетной грамоты Тюменской областной Думы.
- 1997, 28 октября. Тобольское училище искусств и культуры им. А. А. Алябьева первым среди коллективов удостоено Почетной грамоты Тюменской областной Думы.
- 1997, 27 ноября. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об Уставном суде Тюменской области».
- 1997, 14 декабря. Состоялись выборы в Тюменскую областную Думу второго созыва.
- 1998, 16 января. Состоялось организационное заседание Думы второго созыва, председателем областной Думы избран С. Е. Корепанов.
- 1998, 8 июня. В Тюменской областной Думе начала работу приемная по обращениям граждан.

- 1998, 18 июня. Тюменская областная Дума возродила институт наказов избирателей, приняв Закон «О наказах избирателей, данных депутатам Тюменской областной Думы».
- 1998, 26 сентября. Тюменская областная Дума и Губернатор Тюменской области учредили звание лауреата областной премии им. В. И. Муравленко.
- 1998, 17 октября. Тюменская областная Дума на выездном заседании в Тобольске приняла Постановление «О мерах по стабилизации работы ООО „Тобольск-Нефтехим” и повышению его роли в развитии города Тобольска».
- 1998, 27 октября. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об уполномоченном по правам человека в Тюменской области» и заключила Соглашение о взаимодействии Московской городской Думы и Тюменской областной Думы.
- 1999, 26 февраля. Тюменская областная Дума приняла Закон «О нефти и газе».
- 1999, 19 марта. Достигнуто Соглашение о сотрудничестве между Законодательным собранием Краснодарского края и Тюменской областной Думой.
- 1999, 19–20 марта. Состоялась межрегиональная научно-практическая конференция «Пять лет региональному законодательству: проблемы, опыт, перспективы» в Тюмени.
- 1999, 23 апреля. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об ответственности за неисполнение законов Тюменской области».
- 1999, 21 мая. Состоялось выездное заседание Тюменской областной Думы в Ишиме.
- 1999, 29 июня. Тюменская областная Дума учредила печатный орган «Парламентская газета „Тюменские известия”».
- 1999, 16 сентября. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об инвестиционной деятельности в Тюменской области».
- 1999, 6 октября. Принят Федеральный закон № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
- 1999, 19 октября. Тюменская областная Дума приняла первый кодифицированный законодательный акт — Избирательный кодекс (закон) Тюменской области.
- 2000, 7 февраля. Тюменская областная Дума при участии депутатов Дум автономных округов, губернаторов области и автономных округов,

представителей органов государственной власти Российской Федерации рассмотрела вопрос «Об информации руководителей нефтяных и газовых компаний, ведущих деятельность на территории Тюменской области, об участии в социально-экономическом развитии региона».

- 2000, 26 декабря. Тюменская областная Дума одобрила Соглашение «Основные направления согласованной политики в социально-экономической сфере органов государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа».
- 2001, 14 января. Состоялись выборы Губернатора Тюменской области. Победу на выборах одержал С. С. Собянин.
- 2001, 27 февраля. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы».
- 2001, сентябрь. Тюменская областная Дума приняла 18 «именных» законов Тюменской области о создании объединенных муниципальных образований и установлении их границ.
- 2001, 16 декабря. Состоялись выборы в Тюменскую областную Думу третьего созыва.
- 2002, 11 января. Состоялось первое организационное заседание Тюменской областной Думы третьего созыва, председателем Тюменской областной Думы избран С. Е. Корепанов.
- 2002, 19 сентября. Постановлением Тюменской областной Думы утверждена первая в ее истории депутатская группа (фракция) «Единая Россия».
- 2002, 17 декабря. Достигнуто Соглашение о взаимодействии Тюменской областной Думы и Тюменского межрегионального объединения организаций профсоюзов «Тюменский областной совет профессиональных союзов».
- 2003, 27 мая. Тюменская областная Дума приняла новый Избирательный кодекс (закон) Тюменской области.
- 2004, 18 марта. Заключено Соглашение о сотрудничестве между Законодательным собранием Пермской области и Тюменской областной Думой в сфере парламентской деятельности.
- 2004, 6 апреля. Состоялось торжественное заседание Тюменской областной Думы, посвященное 10-летию образования Тюменской областной Думы.
- 2004, 21 октября. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об установлении границ муниципальных образований Тюменской области

и наделении их статусом муниципального района, городского округа и сельского поселения».

- 2004, 23 декабря. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об основах функционирования образовательной системы в Тюменской области».
- 2005, 1 января. Началось выполнение областной целевой программы «Сотрудничество».
- 2005, 17 февраля. С. С. Собянин был утвержден Тюменской областной Думой на должность Губернатора Тюменской области.
- 2005, 18 февраля. Создана общественная организация «Парламентский пресс-клуб "Простые правила"».
- 2005, 24 мая. Тюменская областная Дума инициировала ежегодный областной творческий конкурс «Люди земли Тюменской».
- 2005, 24 ноября. В. В. Якушев был утвержден Тюменской областной Думой на должность Губернатора Тюменской области.
- 2005, 22 декабря. Создана Общественная молодежная палата при Тюменской областной Думе.
- 2006, 12 апреля. Л. А. Чистова назначена уполномоченным представителем Думы Ханты-Мансийского автономного округа–Югры в Тюменской областной Думе.
- 2006, 21 декабря. В Тюменской областной Думе прошел круглый стол по теме «Реформа здравоохранения: проблемы и перспективы».
- 2007, 11 января. Вручено первое Благодарственное письмо Тюменской областной Думы З. З. Ахтариеву, главе администрации Нижнетавдинского муниципального района.
- 2007, 6 марта. Вручен первый Почетный нагрудный знак Тюменской областной Думы В. И. Ульянову, главному федеральному инспектору в Тюменской области аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе.
- 2007, 11 марта. Состоялись выборы в Тюменскую областную Думу четвертого созыва.
- 2007, 5 апреля. Прошло первое заседание Тюменской областной Думы четвертого созыва, председателем областной Думы избран С. Е. Корепанов.
- 2007, 2 июля. С. М. Сарычев, вице-губернатор Тюменской области, назначен представителем Губернатора Тюменской области в Тюменской областной Думе.
- 2007, 20 декабря. Тюменской областной Думой принят Кодекс Тюменской области об административной ответственности.

- 2008, 14 июля. Пролонгировано действие Договора между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа от 9 июля 2004 г. до 31 декабря 2015 г.
- 2008, 18 сентября. Тюменская областная Дума приняла Постановление «О создании Совета при Тюменской областной Думе по повышению правовой культуры и юридической грамотности населения Тюменской области».
- 2008, 24 октября. Тюменская областная Дума утвердила новые варианты герба и флага Тюменской области.
- 2009, 12 февраля. Тюменская областная Дума приняла Закон «О противодействии коррупции в Тюменской области».
- 2009, 9 апреля. Состоялось торжественное заседание Тюменской областной Думы четвертого созыва, посвященное 15-летию образования Тюменской областной Думы.
- 2010, 27 мая. Тюменская областная Дума приняла Закон Тюменской области «О Гражданском форуме Тюменской области».
- 2010, 1 июня. В Тюменской областной Думе создана фракция «Либерально-демократическая партия России».
- 2010, 23 июня. Тюменскую областную Думу посетила официальная делегация Северо-Казахстанского областного маслихата Республики Казахстан.
- 2010, 23 сентября. В Тюменской областной Думе создана фракция партии «Справедливая Россия».
- 2010, 12 октября. В. В. Якушев был утвержден Тюменской областной Думой на должность Губернатора Тюменской области на второй срок полномочий.
- 2011, 1 марта. Достигнуто Соглашение о сотрудничестве законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального округа.
- 2011, 4 декабря. Состоялись выборы в Тюменскую областную Думу пятого созыва.
- 2011, 15 декабря. На первом заседании Тюменской областной Думы пятого созыва впервые в истории тюменского парламентаризма депутаты принесли торжественную присягу, председателем областной Думы избран С. Е. Корепанов.
- 2012, 9 февраля. Тюменская областная Дума приняла Законы «Об оказании юридической помощи в Тюменской области», «О комиссии Тю-

менской областной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Тюменской областной Думы».

- 2012, 24 мая. Принята Концепция информационной политики Тюменской областной Думы пятого созыва.
- 2012, 22 июня. Протоколом согласия установлено новое название Совета Дум — Совет законодателей Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа.
- 2012, 28 июня. Тюменская областная Дума Законом «О внесении изменений в Закон Тюменской области „Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы”» впервые закрепила правовой статус Стратегии деятельности областной Думы.
- 2012, 25 сентября. Проведен День Тюменской областной Думы в Упоровском районе.
- 2012, 18 декабря. Проведен День муниципального образования «Городской округ город Тюмень» в Тюменской областной Думе.
- 2013, 26 февраля. В Тюменской областной Думе прошел День молодого избирателя.
- 2013, 21 марта. Тюменская областная Дума приняла Закон «О внесении изменений в статьи 6.1 и 6.2 Закона Тюменской области „О статусе депутата Тюменской областной Думы”», предусматривающие отчет депутатов не только о своих доходах, но и расходах.
- 2013, 25 апреля. Тюменская областная Дума приняла Закон «О пчеловодстве».
- 2013, 30 мая. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об общественном обсуждении проектов законов Тюменской области» и Закон «О внесении изменений в Закон Тюменской области „О Гражданском форуме”», который преобразовал Гражданский форум в Общественную палату Тюменской области.
- 2013, 25 июня. Пролонгировано действие Договора между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа от 9 июля 2004 г. до 31 декабря 2020 г.
- 2013, 2 августа. Достигнуто Соглашение между Тюменской областью и Республикой Татарстан о торгово-экономическом, научно-техническом, социальном и культурном сотрудничестве.
- 2013, 30 октября. Проведен День Тюменской областной Думы в Нижнетавдинском районе.

- 2013, 13 ноября. Достигнуто Соглашение о сотрудничестве между Законодательным собранием Красноярского края и Тюменской областной Думой в законотворческой деятельности.
- 2013, 19 декабря. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности в Тюменской области».
- 2014, 13 февраля. Постановление Тюменской областной Думы «Об учреждении средства массовой информации — сетевого издания „Вестник Тюменской областной Думы“».
- 2014, 10 апреля. Состоялось торжественное заседание Тюменской областной Думы пятого созыва, посвященное 20-летию образования Тюменской областной Думы.
- 2014, 22 мая. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об утверждении заключения Соглашения о сотрудничестве между Тюменской областью и Черноморским районом Республики Крым».
- 2014, 2 июня. Тюменская областная Дума приняла Закон «О гражданской законодательной инициативе в Тюменской области».
- 2014, 25 июня. Тюменской областной Думой одобрен «Договор между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа о порядке и условиях проведения выборов Губернатора Тюменской области».
- 2014, 27 июня. Состоялась встреча представителей законодательных и исполнительных органов государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа по вопросу подготовки квалифицированных профессиональных кадров.
- 2014, 14 сентября. Состоялись выборы Губернатора Тюменской области. Губернатором избран В. В. Якушев.
- 2014, 26 декабря. Тюменская областная Дума приняла Закон «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями Тюменской области».
- 2015, 28 февраля. Тюменская областная Дума приняла Закон «Об осуществлении общественного контроля в Тюменской области».
- 2015, 28 февраля. Тюменская областная Дума приняла Закон «О стратегическом планировании социально-экономического развития Тюменской области».
- 2015, 7 мая. Тюменская областная Дума приняла Закон «О патриотическом воспитании граждан в Тюменской области».

- 2015, 15 июня. Тюменская областная Дума приняла Закон «О зонах экономического развития в Тюменской области».
- 2015, 15 июня. Тюменская областная Дума приняла Закон «О поддержке деятельности студенческих отрядов в Тюменской области».
- 2015, 5 ноября. Тюменская областная Дума приняла Закон «О государственно-частном партнерстве в Тюменской области».
- 2015, 8 декабря. Тюменская областная Дума приняла Закон «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями».
- 2016, 18 февраля. Тюменская областная Дума приняла Закон «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Тюменской области».
- 2016, 18 сентября. Состоялись выборы депутатов Тюменской областной Думы шестого созыва.
- 2016, 6 октября. Состоялось первое заседание Тюменской областной Думы шестого созыва.
- 2017, 13 февраля. Депутаты Тюменской областной Думы и представители правительства региона в рамках Дней Тюменской области в Совете Федерации Федерального собрания РФ принимали участие в работе комитетов Верхней палаты российского парламента, а также в заседании Совета Федерации. Открылись Дни Тюменской области в Совете Федерации Федерального собрания РФ.
- 2018, 23 марта. Внесение поправок в Закон Тюменской области «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы», согласно которым региональный парламент наделен полномочием по утверждению порядка осуществления стратегического планирования в Тюменской области.
- 2018, 12 апреля. Состоялось Торжественное собрание, посвященное 25-летию Тюменской областной Думы.
- 2018, 19 апреля. Областная Дума приняла Закон «О регулировании отдельных отношений в сфере добровольчества (волонтерства) в Тюменской области».
- 2018, 16 июля. Пролонгировано действие Договора между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа от 9 июля 2004 г. по 31 декабря 2025 г.
- 2018, 11 октября. Проведены Дни Тюменской областной Думы в Ишиме и Ишимском районе.

- 2020, 22 мая. Тюменская областная Дума приняла Закон «О государственной поддержке национально-культурных автономий и иных общественных объединений в Тюменской области».
- 2020, 3 марта. Заключено «Соглашение о межпарламентском сотрудничестве между Тюменской областной Думой и Законодательным Собранием Красноярского края».
- 2021, 19 сентября. Выборы депутатов Тюменской областной Думы седьмого созыва.
- 2021, 7 октября. Состоялось первое заседание депутатов Тюменской областной Думы седьмого созыва.
- 2022, 17 июня. Тюменская областная Дума приняла Закон «О создании Союза Почетных граждан Тюменской области».
- 2022, 12 августа. Тюменская областная Дума приняла Закон «О молодежной политике в Тюменской области».
- 2022, 23 сентября. Председателем Тюменской областной Думы седьмого созыва избран Ф. Г. Сайфитдинов.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Агапов Михаил Геннадьевич, доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории исторической географии и регионалистики Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Аксанов Анвар Васильевич, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра исследований Золотой Орды и татарских ханств им. М. А. Усманова Института истории им. Ш. Марджани Академии наук Республики Татарстан (Казань)

Анкушева Ксения Александровна, кандидат исторических наук, главный научный сотрудник Тюменского музейно-просветительского объединения (Тюмень)

Бакулина Татьяна Ивановна, кандидат исторических наук (Тюмень)

Бирюков Артем Александрович, кандидат исторических наук, доцент кафедры гуманитарных наук и технологий Института сервиса и отраслевого управления Тюменского индустриального университета (Тюмень)

Бородулина Елена Викторовна, кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и мировой политики Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Гончаренко Ольга Николаевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры философии и социально-гуманитарных наук Агротехнологического института Государственного аграрного университета Северного Зауралья (Тюмень)

Кондратьев Сергей Витальевич, доктор исторических наук, профессор кафедры истории и мировой политики Института социально-гуманитарных наук, руководитель научно-исследовательской лаборатории «Идеи. Контексты. События» Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Кононенко Анатолий Анатольевич, доктор исторических наук, профессор кафедры истории и мировой политики Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Костомаров Владимир Михайлович, кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и мировой политики Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Кружинов Валерий Михайлович, доктор исторических наук, профессор кафедры истории и мировой политики Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Кудрявцев Николай Викторович, кандидат исторических наук, директор Сибирского казачьего института технологий и управления (филиала) Московского государственного университета технологий и управления им. К. Г. Разумовского (Омск)

Московкин Владимир Васильевич, доктор исторических наук, научный сотрудник сетевого исследовательского центра «Человек, природа, технологии» Школы исследований окружающей среды и общества (Антропосколы) Тюменского государственного университета (Тюмень)

Панарин Сергей Михайлович, кандидат исторических наук (Тюмень)

Панишев Евгений Александрович, кандидат исторических наук, преподаватель отделения среднего профессионального образования Тобольского педагогического института им. Д. И. Менделеева (филиала) Тюменского государственного университета (Тобольск)

Пашин Сергей Станиславович, доктор исторических наук, профессор кафедры истории и мировой политики Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Рашевская Наталья Николаевна, кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры социально-гуманитарного образования Сургутского государственного педагогического университета (Сургут)

Семенов Андрей Владимирович, кандидат политических наук, доцент департамента политологии и международных отношений Санкт-Петербургской школы социальных наук и востоковедения Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург)

Скипина Ирина Васильевна, доктор исторических наук, профессор кафедры документоведения и документационного обеспечения управления Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Сокова Зинаида Николаевна, доктор исторических наук, профессор кафедры истории и мировой политики Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Суфиянова Гульнур Рафаэлевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и мировой политики Института социально-гуманитарных наук Тюменского государственного университета (Тюмень)

Шагалова Ольга Глебовна, кандидат исторических наук, доцент кафедры военно-политической работы в войсках (силах) Тюменского высшего военно-инженерного командного училища имени маршала инженерных войск А. И. Прошлякова (Тюмень)

Шишкина Светлана Юрьевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры тактики (и управления войсками) Тюменского высшего военно-инженерного командного училища имени маршала инженерных войск А. И. Прошлякова (Тюмень)

Шуляк Екатерина Викторовна, кандидат исторических наук, доцент кафедры социально-экономических и гуманитарных дисциплин Ханты-Мансийской государственной медицинской академии (Ханты-Мансийск)

Научное электронное издание

**РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПАРЛАМЕНТ:
СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ**

Монография

2-е издание, исправленное и дополненное

Редакторы *Л. А. Шмакова*
Е. В. Панькина
Ю. Ф. Евстигнеева

Верстка, обложка *Е. Г. Шмакова*



Подготовлено к электронному изданию 21.12.2022.
Формат 60×84/16. Усл. печ. л. 23,02. Заказ 470.

ТюмГУ-Press
625003, г. Тюмень, ул. Володарского, 6
Тел.: (3452) 59-75-34, 59-74-81
E-mail: izdatelstvo@utmn.ru