



АЛТАЙСКАЯ КРАЕВАЯ УНИВЕРСАЛЬНАЯ
НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА ИМ. В.Я. ШИШКОВА

РОССИЙСКИЙ
ПАРЛАМЕНТАРИЗМ:
ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ
(К 70-летию Алтайского краевого
Законодательного Собрания)

БАРНАУЛ 2009

Алтайская краевая универсальная научная
библиотека им. В.Я. Шишкова

Отдел общественно-научной литературы

Российский парламентаризм: история и современность

(К 70-летию Алтайского краевого
Законодательного Собрания)

Сборник информационно-методических материалов

Барнаул 2009

УДК 02
ББК 78 3
П182

Составители

А Н Левкович, И А Самарцева, Т А Старцева

Редактор

Л В Фарафонова

П182 Российский парламентаризм история и современность (к 70-летию Алтайского краевого Законодательного Собрания) сб информ -метод материалов / Алт краев универс науч б-ка им В Я Шишкова, Отд обществ -науч лит , сост А Н Левкович, И А Самарцева, Т А Старцева , ред Л В Фарафонова -Барнаул РИОАКУНБ 2009 -88с

Сборник содержит нормативные, информационные и методические материалы в помощь работе библиотек по популяризации правовых знаний, пропаганде идей демократии и проведении мероприятий к 70-летию юбилею Алтайского краевого Законодательного Собрания

Издание может быть использовано библиотеками всех ведомств, учреждениями культуры и народного образования

УДК 02
ББК 78 3

© Алтайская краевая универсальная
научная библиотека им В Я Шишкова

От составителей

9 декабря 2009 г. законодательному (представительному) органу Алтайского края исполнится 70 лет - дата, безусловно, не только историческая, но и очень важная на современном этапе для всех нас, для страны, стремящейся внедрить у себя принципы подлинной демократии.

Политическое самосознание граждан, менталитет населения, принципы выдвижения кандидатов, умение вести выборную кампанию, наконец, сама выборная система - все это находится в движении. Поэтому очень важно изучать не только мировой опыт парламентаризма, но и свой собственный, как российский, так и региональный.

Важная роль в популяризации правовых знаний и пропаганде идей демократии принадлежит библиотекам, которые на сегодняшний день являются одним из самых доступных центров получения информации. Библиотеки соответствуют времени и общественно-политическим условиям, в которых они функционируют, они принимают активное участие в жизни местного сообщества, в данном случае - в мероприятиях, посвященных юбилею АКЗС.

Содержание настоящего сборника составляют законодательные акты, регулирующие деятельность представительных органов власти федерального и регионального уровней; информационные материалы, посвященные истории и современному состоянию парламентаризма в России и Алтайском крае.

В разделе «Методические материалы в помощь работе библиотек края к 70-летию юбилею Алтайского краевого законодательного собрания» представлены рекомендации для подготовки библиотечных мероприятий, авторские разработки сценариев.

Обращаем внимание специалистов на список литературы, которую можно получить в рамках кольцевой выставки или по МБА, обратившись в Алтайскую краевую библиотеку.

Содержание

От составителей	4
Представительная власть в Российской Федерации Законодательные акты	5
Конституция Российской Федерации принята всенар голосованием 1212 1993 (ред от 30 12 2008) (извлечения)	5
Устав (Основной закон) Алтайского края от 05 06 1995 № 3-ЗС (ред от 15 01 2008) (извлечения)	11
Закон Алтайского края от 08 05 2001 № 22-ЗС (ред от 06 02 2009) «Об Алтайском краевом Законодательном Собрании» (извлечения)	12
Развитие парламентаризма в России	26
Российский парламентаризм от зарождения до наших дней	26
Парламентаризм на Алтае история и современность	39
Методические материалы в помощь работе библиотек края к 70-летию юбилею Алтайского краевого Законодательного собрания	63
Рекомендации в помощь работе библиотек края	63
Урок парламентаризма	64
Викторина по истории парламентаризма в истории Отечества	68
Планы выставок по истории парламентаризма в России	70
Анкеты, тесты для избирателей	72
В помощь организатору клуба (школы) молодых избирателей	76
Приложения	79
Приложение 1 Список нормативно-правовых актов Российской Федерации	79
Приложение 2 Интернет-ресурсы	80
Приложение 3 Список литературы в помощь работникам библиотек	81

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ НА АЛТАЕ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Законодательная (представительная) власть на Алтае имеет большую историю. Начиная с XVIII в., русское население Алтая участвует в общероссийских избирательных кампаниях.

Значимым событием в политической жизни России середины 60-х гг. XVIII в. стала деятельность «Екатерининской комиссии», созданной для разработки и утверждения нового Уложения, которое должно было дополнить и исправить устаревшие постановления Соборного уложения царя Алексея Михайловича 1649 г. Многие исследователи видят в работе комиссии первую попытку внедрить в России учреждение парламентского типа. Среди сохранившихся в архиве комиссии документов есть и «Наказ от купечества, посадских и цеховых Барнаульского завода», выбранному «с общего согласия» депутату купцу Ивану Васильеву Карбышеву. Из текста наказа видно, что купцы просили об облегчении, а по возможности, и об освобождении от заводских работ, об открытии в Барнаульском заводе ратуши и об устройстве банка для поддержания коммерческих оборотов.

Заметную роль в становлении парламентаризма на местном уровне сыграла «Грамота на права и выгоды городам Российской империи» от 21 апреля 1785 г., известная в литературе как «Жалованная грамота городам» или «Городовое положение» Екатерины II. За жителями городов признавалось право на составление «градского общества». Подтверждалось предоставленное в 1775 г. право выбора горожанами городского головы, бургомистров, ратманов, старост, судей словесного суда и прочих выборных должностных лиц. Новым было то, что «городовым обывателям» дозволялось составить общую и избирать Шестигласную городские думы. Общую городскую думу составляли городской глава и гласные (т.е. депутаты) «от настоящих городских обывателей, от гильдий, от цехов, от иногородних и иностранных гостей, от имянитых граждан и от посадских». Из числа этих гласных выбиралась шестигласная городская дума, становившаяся своего рода городским исполнительным органом. Конечно, пределы ее самостоятельности не следует переоценивать. «Городовые обыватели» собирались каждые три года только «по приказанию и дозволению генерал-губернатора или губернатора» как для «дозволенных городским обывателям» выборов, так и «для выслушивания предложений генерал-губернатора».

На Алтае зависимость от горнозаводской администрации была дополнительноотячена принадлежностью к Кабинету ее императорского величества. Тем не менее, считать в дореформенный период истории Алтая городские выборы, как, впрочем, и выборы крестьянские, пустой формальностью было бы совершенно неправильно.

Барнаульская городская Дума, распорядительный орган городского самоуправления, создана в Барнауле под названием «шестигласной думы» примерно в 1790-х гг. (точная дата не установлена). Согласно Городовому

положению 1785 г., избирала ее городская община. В общину входили: посадское население (купцы 3 гильдий, цеховые ремесленники, мещане); «настоящие городские обыватели» - владельцы недвижимости; «иностранние и иностранные гости» - торговые люди из иностранных и российских подданных, временно приписанные к городской общине и обладавшие крупными капиталами; «именитые граждане» - дипломированные ученые, художники, музыканты; оптовые торговцы, банкиры, предприниматели с объявленным капиталом 50 тыс. рублей; верхний слой городского чиновничества. По количеству разрядов населения (6), из которых складывалась городская община, дума получила название «шестигласная».

По закону 1785 г. Думе поручалось городское хозяйство. Она должна была заботиться о снабжении горожан продовольствием, следить за состоянием общественных зданий, инвентаря, мостов, заниматься благоустройством, устанавливать цены на продукты питания, распоряжаться городским бюджетом, проведением выборов в городское самоуправление и наблюдением за исполнением избранными своих обязанностей, учетом *населения, записью* в городские сословия. Шестигласная дума состояла из городского головы, 4 гласных (депутатов) и 1 вольнонаемного письмоводителя. До 1797 г. действовала параллельно с Бийским городским магистратом - выборным органом бийской посадской общины, куда входило и барнаульское торгово-промышленное население. Барнаул официально считался заводским поселком и не обладал правом иметь органы посадского, а с 1785 г. и «общегородского всесословного» самоуправления. Бийск, являясь в 1782 - 1797 гг. уездным городом, таким правом располагал. Именуясь в документах «бийским», городской магистрат фактически был органом управления барнаульских купцов и мещан, т. к. преобладающая часть их проживала в Барнауле, и там же с 1786 г. находилось само учреждение. После объединения в 1797 - 1802 гг. приписанных к Колывано-Воскресенским заводам купцов и мещан в единую посадскую общину, на смену Бийскому магистрату пришла ратуша Колывано-Воскресенского горного начальства Бийской (фактически Барнаульской) шестигласной думе - Колывано-Воскресенская. Под таким названием и с охватом всех заводов, купцов и мещан округа шестигласная дума просуществовала до 1824 г.

«Учреждением для управления Сибирских губерний» от 22 июля 1822 г. была пересмотрена сложившаяся система органов городского самоуправления. Прямым следствием освобождения торгово-промышленного населения округа явилось расформирование колывано-воскресенской посадской общины и упразднение действовавших органов самоуправления, в т.ч. Колывано-Воскреской шестигласной думы. Возведение Барнаула в ранг окружного (уездного) города с 1822 г. позволило его торгово-промышленному населению обзавестись собственным представительным учреждением - городской ратушей, которая сконцентрировала у себя весь объем полномочий, ранее принадлежавших ратуше и шестигласной думе.

В 1877 г., в ходе реализации нового Городового положения 1870 г., появилась городская дума, действительное всесословное представительное учреждение, принципиально отличавшееся от шестигласной. Дума переизбиралась каждые 4 года, являлась распорядительным органом. Из числа гласных (депутатов) избирался городской голова и члены управы - исполнительного органа. Городской голова возглавлял и думу, и управу. Избирательным правом пользовались мужчины всех сословий не моложе 25 лет, российские подданные, обладающие определенным имущественным цензом. Женщины могли участвовать в выборах только через доверенных (например, родственников мужского пола). Гласные за работу в думе жалованья не получали. На платной основе работали городской голова и члены управы.

При выборах в думу 1877 г. в списки было внесено 1370 избирателей, около 10 % населения города. Но приняли участие в выборах лишь 91 чел. (6,7 % от избирательных списков). Это был самый низкий показатель по Сибири, свидетельствующий, что идеи парламентаризма еще не нашли должного понимания среди барнаульцев. Были избраны 72 гласных думы и 5 членов управы. Городским головой стал статский советник, дворянин Н. А. Давидович-Нащинский. Чиновники и горные инженеры составили самую значительную группу среди гласных - 26 человек, купцы и почетные граждане - 19, мещане - 16, прочие - 11. Гласные барнаульской думы отличались от дум других сибирских городов относительно высоким уровнем грамотности: с высшим образованием - 10, со средним - 13, начальным - 18, домашним - 31, безграмотных не было. В 1870 - 1880-е гг. ключевую роль в думе играли гласные из числа чиновников и горных инженеров.

В соответствии с Городовым положением 1892 г. был повышен имущественный ценз избирателей и сокращалось число гласных. Количество избирателей в 1894 г. - 270, 1902 г. - 480, 1907 г. - 842, 1911 г. - 573; число гласных в 1894 - 1902 гг. - 32, с 1903 г. - 41. Заметно выросла прослойка гласных из купцов и предпринимателей. В 1894 г. доля гласных дворян и чиновников составляла 40%, купцов и почетных граждан - 40 %. В состав думы неоднократно избирались представители купеческих семей Ворсиных, Бодуновых, Суховых, Поляковых, Морозовых, Толевых, Козловых, Федуловых, Страховых, Колокольниковых; предпринимателей-дворян - Платоновых, Андроновских. Значительно меньше было гласных из числа интеллигентов (В. К. Штильке, И. Ф. Носович и др.).

В ведении местного самоуправления находились коммунальное хозяйство, учреждения образования, медицины, отчасти торговля (размещение, время работы, количество торговых заведений). Государство переложило на плечи городского самоуправления заботу о содержании ряда правительственных учреждений, тюрем, расходы на воинский постой. По подсчетам секретаря городской управы Г. Б. Байтова, с 1877 по 1902 г. вопросы благоустройства города дума обсуждала 280 раз (15% всех рассмотренных вопросов), сбора

налогов - 217 раз (11,6 %), выборов на разные общественные должности, назначения гласных - 215 (11,5 %), народного образования - 183 раза (9,8 %).

Эффективность деятельности местного представительного органа определялась во многом величиной бюджета. В 1877 г. доходы городской казны составили 12,3 тыс. рублей, в 1905 г. превысили 100 тыс. рублей, а в 1910 г. в связи с экономическим развитием города, ростом его населения - около 600 тыс. рублей. В конце XIX в. тяжелым бременем на бюджете лежали расходы на полицию (13 %), пожарную часть и сами органы городского самоуправления. Не хватало средств на развитие народного образования, медицины, благоустройство. Значительную роль играли пожертвования частных лиц, прежде всего чиновников и купцов. В 1910 г. в структуре городских расходов на первое место вышли медицина и ветеринария - 69 тыс. рублей; народное образование - 55,5 тыс. рублей. В этот период из числа гласных избирались постоянные комиссии (финансовая, оценочная, строительная, училищная, врачебная, санитарная, аптечная) и временные. Дума активно занималась экономическими вопросами. Поддерживала проект строительства железной дороги на Алтае, рассматривала вопросы развития в городе частной промышленности (выделение специальных промышленных зон, разрешения на установку паровых и электрических двигателей, на строительство частных электростанций), парохозяйства, торговли, особенно хлебом и маслом. В 1912 г. дума ходатайствовала перед Госбанком о выделении кредита на сооружение элеватора емкостью 300 тыс. пудов, регулировала закупку экспортного сливочного масла. Коммунальные службы Барнаула сооружали колодцы, зимой на Оби организовывали места для забора речной воды, в 1908 г. была построена городская телефонная станция, поддерживались в порядке кладбища, дороги и тротуары (хотя мощеных улиц почти не было), улучшилось освещение, действовала паромная переправа через Обь (она сдавалась в аренду частным лицам). Осуществлялся контроль за санитарным состоянием торговых заведений, базаров, бань, пристаней. Накануне Первой мировой войны были разработаны планы строительства городской электростанции, водопровода и трамвая, но в условиях начавшегося кризиса они оказались нереализованными.

В 1909 г. дума приняла план введения в городе всеобщего начального образования, рассчитанный до 1919 г. Предполагалось построить 9 новых 2-этажных каменных школ. В 1910 - 1914 гг. шло интенсивное школьное строительство, которое также было существенно свернуто с началом войны. В 1912 г. дума вступила в соперничество с другими городами за открытие 1-го сибирского сельскохозяйственного института, но он был открыт в г. Омске. Предпринимались определенные меры по поддержке бедных слоев населения. В неурожайный 1902 г. дума при поддержке барнаульского купечества создала запасы дешевого зерна, что предотвратило рост цен на хлеб. В городе работали муниципальные аптеки с дешевыми лекарствами, неоднократно списывались недоимки с бедных жителей, они имели льготы при лечении в городской больнице.

Эти отдельные меры не могли полностью сгладить социальное неравенство, заметным был контраст благоустройства центральных районов города, где находились учреждения, лучшие магазины, дома состоятельных горожан, и окраин, где проживала беднота. Сама дума и управа размещались на втором этаже здания на углу Московского переулка (проспекта) и ул. Большой Тобольской (Л. Толстого). Здание сильно пострадало во время пожара 2 мая 1917 г.

В начале XX в. дума фактически представляла интересы торгово-промышленных кругов города и отдавала приоритеты экономическим вопросам. Но не оставались без внимания и политические вопросы, набирал силу процесс политизации городских дум. Рост самосознания сибирских гласных, активизация их деятельности стали особенно заметны с 1905 г. На фоне революционного подъема в стране в думах ставятся политические вопросы и требования. В 1905- 1907 гг. гласные выступили за свободу слова, печати, за введение в Сибири земства, за увеличение полномочий городского самоуправления, одобрили манифест Николая II от 17 октября 1905 г. Также Барнаульская дума создала специальную комиссию по выработке проекта земских учреждений в Сибири. Проект был разработан и принят гласными. Другая комиссия занималась созданием положения о желательном изменении в городском законодательстве. Гласные выдвинули требование полной самостоятельности городских самоуправлений во всех областях их деятельности.

В 1909 г. в крупных сибирских городах, в том числе в Барнауле, возникают «Общества обывателей и избирателей». Созданы они были по инициативе кадетской интеллигенции. Члены таких обществ нередко были одновременно гласными городских дум. Но организации оказались нежизнеспособными, вскоре закрылись, а их бывшие члены стали активно участвовать в выборах. В 1910 г. в Барнауле в думу были избраны кандидаты кадетских и прокадетски настроенных местных «Обществ обывателей и избирателей». Реакционная «партия» во главе с председателем местного Союза русского народа Е. П. Клевакиным потерпела поражение.

С годами борьба за места в думах приобретала характер острого политического межпартийного противоборства, городские самоуправления в начале XX в. проявили себя как традиционные центры сосредоточения либеральной оппозиции. Об этом свидетельствует их интерес к различным политическим вопросам, рост политической активности гласных, их партийная дифференциация. Городская дума, как представительная организация социальных верхов могла иметь ту или иную политическую окраску в зависимости от того, как партия получила большинство голосов на выборах.

Из инструкции Барнаульской городской думы от 31 марта 1914 г. узнаем интересные детали избирательной технологии. Избранию подлежало 60 лиц (40 гласных и 20 кандидатов). Поэтому каждый избиратель мог указать в анонимной избирательной записке не более 60 лиц. Избранным считался собравший большинство голосов. За семь дней до выборов каждому внесенному в

избирательный список избирателю городская управа высылала особое удостоверение на вход в избирательное собрание, бланк для составления избирательной записки, конверт с печатью городской управы и экземпляр правил о порядке выборов. Перед началом выборов проводилось совместно с избирателями освидетельствование ящика для голосования и его опечатывание. Процедура голосования также отличалась от принятой ныне. Избиратели подходили к столу в строгом порядке и вручали избирательный конверт председателю избирательного собрания, который, «удостоверившись в праве и самоличности избирателя», опускал конверт в избирательный ящик. Подсчет голосов под руководством председателя проводился его помощниками на другой день. Его итоги после надлежащего оформления пересылались в городскую управу.

Все это свидетельствует о том, что накануне и в ходе первой мировой войны Барнаульская городская дума ведет себя как политически активная представительная организация, стремящаяся наиболее полно реализовать интересы региональной группы российского предпринимательства.

Бурные события 1917 г. ознаменовали начало нового, советского, этапа в развитии парламентаризма на Алтае.

Советы возникли на Алтае позже, чем в других регионах Сибири. Пятого марта 1917 г. на общегородском собрании было принято решение - создать совет рабочих депутатов. 7 марта на собрании барнаульского гарнизона образован совет солдатских депутатов, 11 апреля они объединились. 21 апреля был сформирован исполком, председателем избран И. И. Панкратов, а в мае его сменил В. И. Шемелев. К концу сентября 1917 г. в Алтайской губернии (выделена из состава Томской губернии в июне 1917 г. с включением в ее состав Барнаульского, Бийского, Змеиногорского, Каменского и Славгородского уездов) насчитывалось 19 Советов. 3 сентября 1917 г. Городской совет принял резолюцию о необходимости перехода всей власти к советам. В. И. Шемелев заявил о своем несогласии и отставке. Тогда председателем был избран большевик М. К. Цаплин.

В апреле 1917 г. в связи с Февральской революцией дума старого состава прекратила существование, были проведены выборы в городское народное собрание. Однако Временное правительство не признало инициативу сибирских областников по формированию такой формы самоуправления и 26 августа 1917 г. состоялись выборы в новую городскую думу. Голосование проводилось по избирательным спискам: социал-демократы, эсеры и народные социалисты, кадеты, домовладельцы, союз квартиронанимателей, братство православных церквей, общество городов-садов. Впервые в думе образовались фракции: большевиков - 18 гласных, меньшевиков - 16, эсеров - 17, кадетов - 5, домовладельцев - 4, общества городов-садов - 1. Все органы самоуправления и комиссии формировались по принципу представительства от фракций, были установлены выборные должности - председатель думы и городской голова. Думе пришлось делить власть в городе с советом рабочих и солдатских депутатов.

В августе же политические организации Алтайской губернии начали подготовку к выборам в Учредительное собрание. От Алтайского избирательного округа необходимо было избрать 13 депутатов. В Барнауле городская комиссия по делам о выборах, председателем которой являлся Ф. К. Ненарокомов, приступила к работе с 16 сентября.

Партии активно готовились к предстоящим выборам: проводились собрания, совещания, списки кандидатов и программы партий публиковались в местной печати и отдельными брошюрами и листовками. Большое внимание избирательные комиссии и политические партии уделяли вопросам разъяснения населению техники выборов. Так, на Алтае были распространены брошюры «Всеобщая подача голосов (порядок выборов в Учредительное собрание)» (беспартийное петроградское издание), «Голосование на выборах» (эсеровское петроградское издание) и др.

Выборы в Учредительное собрание на Алтае состоялись 26 ноября 1917 г., убедительную победу на них одержали эсеры (88,8 %). Все депутатские мандаты достались в Алтайской губернии Партии социалистов-революционеров. Но нет сведений, сумел ли хоть один алтайский депутат добраться до Петрограда и принять участие в единственном состоявшемся заседании Учредительного собрания.

6 декабря 1917 г. после Октябрьской революции в Петрограде Военно-революционный комитет (ВРК) исполкома Барнаульского Совета при поддержке отрядов Красной гвардии и местного гарнизона объявил о переходе всей власти в руки Советов.

Состоявшееся 17 - 19 декабря в Барнауле губернское совещание представителей земств и городов высказалось за передачу власти Учредительному собранию, не признало власти ВРК, заявило о своей поддержке Временного сибирского правительства.

Между тем большевики приступили к формированию своих органов власти в губернии. 24 декабря Барнаульский ВРК выступил с обращением, подписанным М. К. Цаплиным, к недавно созданным прежней властью исполнительным комитетам, в котором призвал создавать Советы крестьянских депутатов как единственные органы власти на местах.

В феврале 1918 г. на II губернском съезде Советов крестьянских депутатов создается объединенный Совет рабочих, солдатских и крестьянских депутатов и формируется губисполком в качестве высшего органа исполнительной власти в губернии.

Начавшаяся весной - летом 1918 г. гражданская война привела к ликвидации Советской власти в Сибири и установлению «земского строя» под протекторатом Верховного Правителя адмирала А. В. Колчака. Белогвардейский режим не смог, в силу ряда различных причин, продержаться продолжительное время. Первое время после поражения белого движения в Сибири власть перешла к революционным комитетам (ревкомам), но уже в июле 1920 г. на II губернском съезде Советов было положено начало созданию новых управленческих структур.

Выборы проходили на основе Конституции РСФСР 1918 г. Снизив возрастную цензу до 18 лет, она одновременно существенно расширила круг лиц, лишенных избирательного права. Из числа избирателей исключались не только осужденные и умалишенные, служители церкви и религиозных культов, монахи и члены фамилии Романовых, но и такие категории, как лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; лица, живущие на нетрудовой доход (проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т. п.); частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов, охранных отделений.

Интересно отметить, что местные власти часто стремились к расширению списка лишенных избирательных прав. «Положение о выборах в Барнаульский городской Совет рабочих и красноармейских депутатов» 1920 г. не допускало к выборам не только лиц, сотрудничавших в той или иной форме с колчаковцами, но и служащих учреждений, не вступивших в профессиональный союз. В 1922 г. в сельской местности Алтайской губернии было лишено избирательных прав 5,5 тыс. избирателей, в 1923 г. - 6,7, 1924 г. - 6,3.

В Сибири положение дел после гражданской войны было весьма противоречивым. Хотя сибирские крестьяне и не были в основной своей массе противниками советской власти, но их не всегда устраивали чрезвычайные органы, создаваемые наступающими войсками Красной Армии (ревкомы). Поэтому во избежание нежелательных ситуаций «Инструкция о созыве уездных Советов и создании горуездных исполкомов и городских Советов» 1920 г. определяла, что переход от ревкомов к исполкомам совершается, в первую очередь, лишь в уездном масштабе (т. е. на уровне более близком к крестьянству), с санкции Сибревкома. Большие сложности возникали с переходом к советской системе на уровне губернии.

По мере того, как уходило в прошлое события революции и гражданской войны, и набирала силу «новая экономическая политика» частично расширялась электоральная база. Конституционные нормы с их классовым подходом оставались незыблемыми, но в примечаниях к инструкциям о проведении выборов содержались более «либеральные» трактовки. Например, не лишались избирательных прав лица, получавшие проценты с вкладов «в трудовых сберегательных кассах», или семьи красноармейцев, использующие наемный труд.

Губернские органы советской власти действовали на Алтае до 1925 г. После упразднения Алтайской губернии, в связи с новым административным делением, на ее территории создавались новые административно-территориальные единицы - округа в составе Западно-Сибирского края. Центр тяжести советской работы переносился теперь на окружной уровень. Дело было, конечно, не только в изменении административной принадлежности территории Алтая, но и в изменении общественно-политической ситуации в стране и регионе.

В 20-е гг. заметная часть населения была лишена возможности участия в формировании представительных органов советской власти. Но избиратель-

ные кампании этого времени не были пустой формальностью. Население дорожило избирательными правами. Об этом свидетельствует, например, протокол заседания Рубцовской городской избирательной комиссии от 3 февраля 1928 г. с рассмотрением жалоб и ходатайств лишенных избирательных прав. В комиссию обратилось 18 человек, из них 11 человек было восстановлено в правах. Например, Г. И. Вяткин был лишен избирательных прав как содержатель столовой, где он на самом деле служил официантом. По этой же причине были восстановлены права двух посудомойщиц из той же столовой. Зато отказано было в восстановлении прав С. А. Ковалевскому, который служил в армии генерала Деникина и был судим за сотрудничество с белыми, хотя с 1926 г. он работал в советских учреждениях. Получил отказ и Ф. Бурькин, как извлекающий прибыль от шерсточесалки, обслуживаемой силами владельцев перерабатываемой шерсти.

Наступление социализма по всему фронту, подготовка и проведение коллективизации сельского хозяйства изменили характер избирательных кампаний. Более жестким стал партийный контроль над ходом выборов. Об этом свидетельствует разработанная Запсибкрайкомом обширная форма информационной отчетности по проведению выборов в 1934 г. От партийных ячеек стали требовать не просто активного участия в выборах, но и умения связать предвыборную работу с выполнением плана хлебозаготовок, с противодействием кулакам. В циркулярном письме Бийского кружного комитета ВКП(б) об активизации участия партийных организаций в выборной кампании от 7 января 1929 г. указывалось, например, на неудовлетворительность партийного руководства со стороны ряда партячеек, на их безынициативность, хвостизм и неумение увязать работу по хлебозаготовкам с предвыборной работой. Здесь же подчеркивалось, что ряд ячеек занимали нерешительную линию в отношении чистки избиркомов от кулацких элементов.

Особый период в развитии советской представительной системы связан с принятием 5 декабря 1936 г. VIII Чрезвычайным съездом Советов СССР новой Конституции. Конституция внесла заметные изменения в структуру органов власти. Упразднялись съезды Советов всех уровней. Вместо них учреждались сельские, районные, городские, областные (краевые) и республиканские Советы, избираемые путем прямого голосования. Выборы стали всеобщими, прямыми, равными и тайными. Избирательные права получали все граждане СССР независимо от их социального происхождения. Можно согласиться с современными авторами в том, что Конституция отражала эволюцию государственного строительства СССР в сторону формирования государственности традиционного типа с представительными формами власти, развитой системой органов государственного управления, с атрибутами, необходимыми любому государству.

На Алтае переход к новой избирательной системе почти совпал с образованием края. 28 сентября 1937 г. Постановлением ЦИК СССР Западно-Сибирский край был разделен на Новосибирскую область и Алтайский край

(с центром в г. Барнауле). В состав края вошли Ойротская (с 1948 г. - Горно-Алтайская) автономная область и 55 районов.

Первые два года управление краем осуществлялось институтом уполномоченных. Был создан Оргкомитет ВЦИК по Алтайскому краю. Его председателем стал Т. П. Бабич-Декань, членами Л. Н. Гусев, С. П. Попов, Н. А. Смердов, Г. В. Барышников. Требовался определенный переходный период для уточнения административных границ между областями и районами, для формирования управленческого аппарата и административной инфраструктуры и т. п. По окончании этого периода в 1939 г. были проведены выборы в местные Советы и, соответственно, первые выборы в Алтайский краевой Совет депутатов трудящихся.

Выборы проводились в строгом соответствии с главой XI Конституции СССР от 5 декабря 1936 г. (Утверждена постановлением Чрезвычайного VIII съезда Советов СССР от 5 декабря 1936 г.), и главой XII Конституции РСФСР от 21 января 1937 г. (Утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского съезда Советов от 21 января 1937 г.), а также на основании «Положения о выборах в краевые, областные, окружные, районные, городские, сельские и поселковые Советы депутатов трудящихся РСФСР» и Постановлений Организационного комитета Президиума Верховного Совета РСФСР по Алтайскому краю от 25 октября 1939 г. «Об избирательных округах по выборам в краевой Совет депутатов трудящихся»; от 1 ноября 1939 г. «Об утверждении состава окружных избирательных комиссий по выборам в Алтайский краевой Совет депутатов трудящихся». В частности ст. 145 Конституции РСФСР устанавливалась норма представительства по избирательным округам в краевые (областные) Советы в зависимости от размеров края или области, - один депутат не менее чем от 15 тысяч, и не более чем от 40 тыс. человек населения...

Первые выборы депутатов краевого Совета депутатов трудящихся проводились 24 декабря 1939 г. по одномандатным мажоритарным округам с 6 ч утра до 12 ч ночи, подсчет голосов на избирательных участках был завершен ночью 25 декабря 1939 г. В сообщении краевой избирательной комиссии подчеркивалось, что в голосовании приняли участие 99,6 % избирателей (1 243 233 чел). За выставленных кандидатов было подано 1 235 928 бюллетеней (99,4 % участников голосования). В состав Алтайского Краевого Совета депутатов трудящихся 1 созыва было избрано 100 депутатов.

Краевой Совет в советский период избирался на основе прямого, равного и тайного голосования населением края. Избранные депутаты съезжались в краевой центр на периодически проводимые сессии, на которых принимались решения по всем важнейшим вопросам экономической, социальной и культурной жизни региона. Из своего состава депутаты избирали краевой исполнительный комитет (крайисполком), действующий на постоянной основе. Для проведения в жизнь решений Совета при крайисполкоме создавались соответствующие отделы (финансовый, народного образования,

здравоохранения, культуры и др.). В своей деятельности крайисполком тесно взаимодействовал как с вышестоящими законодательными органами (Верховными Советами СССР и РСФСР) и исполнительной власти (Совет Народных Комиссаров с середины 40-х годов - Советы Министров СССР и РСФСР), так и с нижестоящими Советами районного, городского и сельского звена, а также с партийными органами.

Информация о созыве первой сессии краевого Совета была опубликована в газете «Алтайская правда» 1 января 1940 г. за подписью председателя оргкомитета Н. А. Смердова и и. о. секретаря оргкомитета М. Бочкарева.

Первая сессия краевого Совета депутатов трудящихся состоялась 7 - 8 января 1940 г. в Барнаульском драматическом театре 7 января в 6 ч вечера. По своей сути она была организационной. Открыл сессию старейший депутат С. А. Алексеев. По предложению депутата А. И. Кузьмина председателем первой сессии единогласно был избран депутат К. А. Морщинин (Ойрот-Турский избирательный округ № 1), секретарь крайкома партии ВКП(б), секретарем сессии по его предложению был избран депутат М. Е. Бочкарев (Краснощековский избирательный округ № 55). По предложению депутата П. В. Миронова почетным председателем первой сессии был избран И. В. Сталин. Сессия открылась с исполнения оркестром «Интернационала».

В повестку дня сессии вошли вопросы: выборы Мандатной комиссии, отчет Мандатной комиссии, выборы председателя, заместителей председателя, секретаря и членов исполнительного комитета краевого Совета депутатов трудящихся, образование отделов и утверждение заведующих отделами исполнительного комитета краевого Совета депутатов трудящихся. (В стенограмме первой сессии «Образование отделов и утверждение заведующих отделами краевого Совета депутатов трудящихся» ЦХАФ АК ФР 834 О.2 Д. № 67); образование постоянно действующих комиссий краевого Совета депутатов трудящихся.

По предложению депутата М. А. Максименко сессия единогласно избрала мандатную комиссию в составе: И. В. Трифонова (Красноармейский избирательный округ № 10), В. Д. Скрипченко (Веселоярский избирательный округ № 74), В. Ф. Ермоленко (Грязнухинский избирательный округ № 33).

Первый день заседания завершился заслушиванием приветствия представителей рабочих, служащих, инженерно-технических работников Меланжевого комбината и железнодорожников барнаульского узла. Сначала на сцене драмтеатра появилась делегация Меланжевого комбината и с приветствием выступил начальник 3-го цеха ткацкой фабрики Зайцев. Покинула сцену делегация под звуки «Интернационала», исполняемого оркестром. Затем на сцене появилась делегация железнодорожников барнаульского узла и от железнодорожников выступил начальник Краснознаменного вагонного участка Заборовский. Делегация покинула сцену также под звуки «Интернационала». С ответным словом от имени сессии выступил депутат Кузнецов. После этого в работе сессии был объявлен перерыв до 10 ч утра 8 января.

8 января на утреннем заседании был заслушан доклад председателя мандатной комиссии И. В. Трифонова. Из опубликованного в газете «Алтайская правда» от 10 января 1940 г. доклада председателя Мандатной комиссии депутата И. В. Трифонова следует, что выборы состоялись по всем избирательным округам при явке избирателей 99,61 % (общее количество избирателей, имевших право голосовать, - 1 251 287 чел., количество проголосовавших - 1 246 442 чел.). Жалобы и заявления, ставящие под сомнение результаты выборов, в окружные и краевую избирательную комиссию не поступали. За кандидатов блока коммунистов и беспартийных проголосовало 1 239 362 избирателя, что составляет 99,43 % голосовавших избирателей. В состав краевого Совета депутатов трудящихся были избраны 72 члена (72 % от числа депутатов) и кандидата ВКП(б) и 28 беспартийных большевиков (28 % от числа депутатов), что вместе составило 100 % от числа депутатов.

По социальному составу краевой Совет первого созыва состоял из 36 рабочих, 44 представителей советского крестьянства, 20 представителей советской интеллигенции. Из ста депутатов 43 человека являлись руководящими работниками государственных, партийных, кооперативных организаций и общественных учреждений края. Пять депутатов от общего числа являлись военными работниками.

По образовательному уровню в составе краевого Совета первого созыва 18 депутатов (18 %) имели высшее образование, 22 (22 %) - среднее образование, что, в общем, составляет 40 депутатов (40 %) от общего числа избранных депутатов.

В состав депутатского корпуса первого созыва было избрано 25 женщин и 75 мужчин.

Возрастной состав депутатов первого созыва: до 19 лет - 1, от 20 до 24 - 7; от 25 до 29 - 13; от 30 до 39 - 59; от 40 до 49 - 26; старше 50 лет - 3. Самому молодому депутату М. П. Паниной было 19 лет.

В состав краевого Совета были избраны представители пяти национальностей: русские, украинцы, белорусы, алтайцы и татары.

Кроме того, 10 депутатов были награждены орденами и медалями Советского Союза.

По предложению депутатов В. Д. Скрипченко и Н. Ф. Жигулина сессия единогласно устанавливает количественный состав исполкома краевого Совета в количестве 17 человек.

Председателем исполкома краевого Совета стал депутат Н. А. Смердов, его первым заместителем - Л. Ф. Кузнецов, вторым заместителем - М. А. Максимова, третьим заместителем - Н. И. Беляев, секретарем исполкома - М. Е. Бочкарев, членами исполнительного комитета были избраны А. А. Андриенко, И. М. Гоголь, И. А. Горбунов, П. Г. Евстафьев, Н. Ф. Жигулин, Н. Д. Камышева, А. Ф. Козлова, А. Т. Коптева, К. А. Морщинин, З. В. Николаев, П. М. Строганов, П. В. Фотин.

По предложению депутата Рахмановой (Локтевский избирательный округ) было создано 6 постоянно действующих комиссий краевого Совета: сельскохозяйственная, бюджетно-финансовая, местной промышленности, по школам, по здравоохранению, торговая.

По мере усложнения задач, стоящих перед краем, расширялась компетенция Совета, модернизировалась его структура.

В своей деятельности крайисполком тесно взаимодействовал как с вышестоящими органами законодательной и исполнительной власти СССР и РСФСР, так и с нижестоящими Советами городского, районного и сельского звена. Согласно Конституции 1936 г. Советы признавались политической основой государства. Необходимо также отметить, что в законодательстве не были четко отделены структуры и уровни государственного и муниципального управления. Все это приводило к тому, что Советы были хозяйственно-распорядительными органами, но и в этом случае ими было сделано немало.

Особое внимание уделялось повышению качества работы сельских Советов. 10 января 1941 г. принимается решение «О работе сельских Советов Беловского, Володарского - Топчихинского района; Кольванского, Шаховского - Павловского района». Нельзя не признать справедливость многих претензий крайисполкома. В решении подчеркивалась необходимость соблюдения «Сталинской Конституции», обращалось внимание на нарушение сроков созывов сессий и отчетности депутатов, говорилось о необходимости активизации работы постоянно действующих комиссий, об усилении контроля за хозяйственной деятельностью, на улучшение работы с жалобами и предложениями. В решении крайисполкома от 21 марта 1941 г. указывалось на необходимость преодоления широко распространенной практики кооптации² выборных органов, частой смены кадров, указывалось на важность оказания практической и теоретической помощи молодым кадрам. При крайисполкоме постоянно действовали (даже в годы войны) курсы председателей сельсоветов, а также месячные курсы председателей райисполкомов.

Алтай, при всем заметном росте промышленности в предвоенные годы, оставался преимущественно аграрным краем. Отсюда - повышенное внимание краевого Совета к сельскохозяйственному производству. Условно его деятельность в этом отношении можно разбить на три направления: земледелие, животноводство и работа машино-тракторных станций (МТС).

На постоянном контроле находились вопросы развития народного образования, причем, меры за нарушение нормативно-правовых актов, в соответствии с практикой тех лет, принимались довольно жесткие. Так, 22 июля 1940 г. крайисполком рассмотрел вопрос о выполнении закона о всеобщем обяза-

² Кооптация - введение в состав выборного органа новых членов либо кандидатов без проведения дополнительных выборов.

тельном обучении детей. За отказ посылать ребенка в школу в городах был предусмотрен штраф до 100 руб. или наказание исправительными работами до 1 месяца. На селе штрафные санкции ограничивались 10 рублями, а исправительные работы - 15 днями. Развитие системы народного образования в крае поставило вопрос о подготовке учительских кадров высшей квалификации. Поэтому 21 февраля 1941 г. краевые власти ходатайствовали об открытии в Барнауле педагогического института, на базе созданного в 1933 г. учительского института при одновременном сохранении последнего. Принимались важные документы о развитии театральной деятельности и художественной самодеятельности.

Великая Отечественная война, явившаяся тяжелейшим испытанием для народа, имела неоднозначные последствия для экономического развития различных территорий страны. Алтай принял свыше сотни промышленных предприятий, в том числе 24 завода общесоюзного значения. Он превратился из преимущественно аграрного в важнейший индустриально-аграрный регион. Предприятия оборонного значения находились по большей части вне компетенции крайисполкома. От него требовалось, в основном, содействие их становлению и развитию (отвод территории, обеспечение дополнительной рабочей силой и т. п.). Решением крайисполкома от 15 декабря 1942 г. было предусмотрено перевести на производство часть служащих учреждений и организаций края в количестве 700 человек. Это не распространялось на лиц, имевших высшее и среднее специальное образование, на подростков до 16 лет, мужчин старше 50 и женщин старше 45 лет.

В любом случае деятельность крайисполкома и, соответственно, нижестоящих Советов была подчинена единой задаче достижения победы. Особую тревогу вызывало положение дел в сельском хозяйстве. Мужчины в большинстве ушли на фронт, МТС лишились части механизаторов и техники. В результате плановые задания оказались невыполненными. Эти вопросы были обсуждены на совместном заседании бюро крайкома ВКП(б) и крайисполкома 22 марта 1943 г. и намечены меры по исправлению дел. Главный смысл постановления состоял в дополнительной мобилизации имеющейся техники и всего неработающего населения для направления на весенние полевые работы. Приходилось заниматься также и мелкими, на первый взгляд, вопросами, которые были жизненно важны и по своему хорошо отражали специфику военного времени. 15 августа 1941 г. крайисполком принял решение о выработке сухарей для поставки в Красную Армию, 15 июля 1943 г. решался вопрос о квашении капусты, засолке огурцов и помидоров для фронта, а 6 января 1944 г. был принят документ, предусматривавший увеличение производства обуви на деревянной подошве.

Предметом особой заботы советских органов стали прием и размещение эвакуированных, инвалидов войны, устройство госпиталей. В ряде случаев приходилось искать нетрадиционные решения. Так, педагогический институт

был временно переведен в г. Камень-на-Оби, а его здание было передано эвакогоспиталю. Но даже в таких тяжелых условиях вопросы культурного развития населения, улучшение системы образования и здравоохранения постоянно занимали видное место в деятельности краевого Совета. 11 мая 1943 г. было удовлетворено ходатайство об организации на Алтае медицинского института, о размещении созданного по постановлению СНК от 3 декабря 1943 г. сельскохозяйственного института, рассматривались вопросы об открытии кинотеатров, о поддержке изобразительного искусства и состоянии библиотечного дела. Много внимания уделялось и школе. Регулярно подводились итоги учебно-воспитательной работы, принимались решения в меру сил и возможностей об укреплении материальной базы школ.

Весьма поучительным, как с точки зрения совершенствования структуры управления, так и в плане взаимодействия краевых органов власти является создание в 1942 г. ученого Совета при крайисполкоме в целях максимального использования всех местных научных работников для развития производительных сил и наиболее полного использования природных богатств для нужд обороны родины и восстановления народного хозяйства СССР в послевоенный период. Председателем ученого Совета стал председатель крайисполкома Н. А. Смердов, его заместителем - доктор сельскохозяйственных наук Н. Н. Богданов-Катьков. Председателями секций стали: Л. Г. Исаков (промышленная секция), В. И. Пеутин (горнорудная), Л. П. Чертков (дорожно-транспортная), И. А. Быков (коммунальная и архитектурно-строительная), С. Г. Щедровицкий (здравоохранения), И. П. Натансон (народного образования). Н. Н. Богданов-Катьков одновременно возглавил секцию сельского и лесного хозяйства.

В послевоенные годы активизировалась роль краевого Совета в экономической области. 17 июня 1947 г. состоялось решение крайисполкома об участии края в строительстве Южно-Сибирской железнодорожной магистрали Сталинск (Новокузнецк) - Артышта - Барнаул - Кулунда. В решении указывалось на то, что сооружение этой дороги является одной из важнейших задач советских и хозяйственных органов края. В этой связи все краевые властные структуры обязаны были содействовать проведению организованного набора рабочей силы, как на постоянной, так и на временной основе, а также организовать необходимую поставку материалов (лес, щебень и др.). 2 ноября 1949 г. крайисполком рассмотрел вопрос о строительстве завода 521 Министерства легкой промышленности. Своим решением крайисполком обязал трест «Стройгаз» довести численность рабочих на строительстве завода до 1 тыс. человек. Были предусмотрены меры по обеспечению строителей жильем.

Послевоенный период по-новому поставил проблемы развития социальной сферы. Еще в ходе войны крайисполком принял ряд решений, касающихся инвалидов войны. В 1943 г. решено было открыть Зудиловский трудовой интернат

(на 253 койко-мест), Бийский интернат (175), Барнаульский интернат больнично-го типа (200) и создать новый интернат трудового типа (на 250 чел.). В этом же году был рассмотрен вопрос о трудовом устройстве и обучении инвалидов войны, а также вопрос о поддержке семей военнослужащих.

По окончании войны началась демобилизация армии. 21 ноября 1946 г. крайисполком принял решение о встрече и приеме демобилизованных солдат и сержантов Вооруженных Сил 1922 года рождения. В нем, в частности, предусматривалось оборудование помещений для отдыха на станциях и в райцентрах, обеспечение в необходимых случаях подводами и теплыми вещами до места следования. Местные органы советской власти обязаны были провzить заботу о трудоустройстве военнослужащих.

Весьма актуальным и для наших дней остается решение крайисполкома от 18 апреля 1946 г. «О мерах по обеспечению своевременной выплаты зарплаты учителям, медроботникам, специалистам сельского хозяйства и другим рабочим и служащим». Предусматривалось скорейшее погашение задолженности по зарплате, а в отношении заведующего Третьяковским районным финансовым отделом предлагалось даже провести показательный судебный процесс.

Говоря о послевоенном времени нельзя обойти стороной вопрос о репрессированных и спецпереселенцах. В решении крайисполкома № 933-с от 12.12.1949 г. «Об устранении недостатков по трудовому и бытовому устройству выселенцев в районах фая» отмечалось, что на 1 сентября 1949 г. в непригодных для жизни помещениях проживало 186 семей (774 чел.), в том числе в Тягунском леспромхозе Сорокинского района 110 семей (370 чел.). В местах скопления «выселенцев», отмечалось в решении, плохо налажена торговля, порой отсутствовала медицинская помощь, 150 детей не посещали школу, 135 человек оставались без работы. Крайисполком обязал местные власти устранить отмеченные упущения до 25 декабря 1949 г. Вся тяжесть заботы о переселенцах ложилась на местные органы власти. Они обязаны были предоставить жилье, решать вопросы трудоустройства, медицинского обслуживания и обучения детей. В реальной жизни, конечно, случалось разное, но кто может сказать, сколько людей было спасено от болезней и даже смерти благодаря подобным вмешательствам краевого Совета.

Подлинным народным бедствием стали голодные 1946 - 1948 гг. Нехватка продуктов питания ощущалась практически повсеместно. Сельское хозяйство, работавшее на износ в годы войны (резкое сокращение трудовых ресурсов, материальный и моральный износ производственной базы колхозов, совхозов и МТС), делало угрозу голода еще более вероятной.

В этих условиях краевому Совету пришлось приложить немало усилий для предотвращения голода на Алтае. Были приняты постановления по оказанию помощи в обзаведении личным скотом (решено было закупить для нуждающихся 6 тыс. телок), об отводе излишков земельных угодий рабочим и служа-

щим под огороды в 1949 г. Одновременно принимались суровые меры по борьбе с нищенством и бродяжничеством.

Значительным расширением круга вопросов, входивших в компетенцию краевого Совета и его исполнительного комитета, отмечены 50 - 60 гг. XX в. Связано это было с общими процессами в стране, проходившими в период «оттепели», в том числе и с повышением качественного состава местных Советов.

Состав депутатов краевого Совета в значительной степени отражал реальную картину состава алтайского общества. В 1957 г., например, из 190 депутатов было 112 мужчин и 78 женщин. Члены партии (вместе с кандидатами и членами ВЛКСМ) обеспечивали себе большинство. Их, в данном случае, насчитывалось 107, беспартийных - 83. 54 депутата имели высшее образование, 47 - среднее, 89 - начальное. С учеными степенями и почетными званиями было три депутата, 47 - имели правительственные награды. 50 депутатов относились к рабочим, 49 - к колхозникам. Работников советских органов представляли 44 чел., партийных - 18. Остальные профессии были представлены буквально единицами. Национальный состав характеризовался так: русских - 168, украинцев - 10, белорусов - 2, горноалтайцев - 7, немцев - 3 чел.

В дальнейшем воздействие краевого Совета на развитие народного хозяйства заметно расширилось. После проведения «совнархозовской реформы» краевые власти поддержали постановление Алтайского СНХ от 16 ноября 1957 г. о развитии мощностей действующих предприятий строительной индустрии и перспективах развития промышленности стройматериалов, что позволило в значительной мере снять со временем остроту жилищной проблемы в крае. Совместным постановлением бюро крайкома КПСС и крайисполкома от 5 января 1958 г. было принято решение о строительстве в Барнауле современного аэропорта. Неоднократно обсуждались меры по обеспечению роста производительности труда в промышленности и строительстве, по сокращению ручного труда и улучшению качества выпускаемой продукции на предприятиях края. Особое значение для края имело рассмотрение вопроса о строительстве Алтайского коксохимического завода 5 июля 1971 г. Решением было определено направить на стройку 150 - 200 рабочих и 20 - 25 инженерно-технических работников из других трестов. Принималось к сведению, что в 1972 г. к работе приступят до 500 человек, направленных на завод по комсомольским путевкам.

Традиционно предметом пристального внимания краевого Совета оставалось сельское хозяйство. 18 февраля 1954 г. бюро крайкома КПСС и крайисполком утвердили план освоения целинных и залежных земель в количестве 2 тысяч га. 4 марта 1954 г. крайисполком принял решение «Об организации приема и направления прибывающих механизаторов на работу в МТС по освоению новых земель в колхозах края». Для приема механизаторов была создана специальная комиссия, которая должна была обеспечить прибывших общежитием, организовать питание и продажу теплых вещей. Под общежития

были выделены новое здание общежития Барнаульского педагогического института и Дом колхозника. Личная ответственность за прием, размещение, трудовое и бытовое устройство возлагалось на председателей райисполкомов и директоров МТС. Предусматривалась организация предприятий общественного питания, торговых точек и медицинских пунктов в целинных районах. За успешный труд исполнительный комитет краевого Совета принял 19 ноября 1957 г. решение о награждении (от имени Президиума Верховного Совета) медалью «За освоение целинных земель» 4 647 чел. Конечно, не все было так идеально. В том же 1957 г. рассматривался вопрос «О крупных недостатках в использовании земель в колхозах, совхозах и в других организациях края». Было отмечено, что за 1954 - 1956 гг. на Алтае распахали 2 483 тысяча га целинных земель, но одновременно из сельскохозяйственного оборота было выведено 253 тысячи га пашни.

В 60 - 70-е гг. XX в. Советы всех уровней стали больше внимания уделять повышению качества жизни советских людей. Ряд решений краевого Совета во исполнение партийных директив был направлен на совершенствование средств связи, системы газоснабжения населения и газификации края, на улучшение бытового обслуживания населения. Все чаще на уровне краевых органов власти стали говорить о защите природы и охране окружающей среды. Не всегда эти решения достигали целей, но, во всяком случае, они обозначали существующие проблемы.

Со второй половины 50-х гг. страна стала более открытой миру. Намечалась тенденция развития туризма, в том числе и международного. Алтай также стал более доступен для иностранных делегаций, но доставшиеся в наследство стереотипы «закрытости» не позволяли иностранцам знакомиться с социокультурными и другими объектами по своему выбору (речь не идет, конечно, о предприятиях ВПК и объектах военно-стратегического назначения, которые и следует содержать в режиме секретности). Поэтому 23 февраля 1960 г. принимается совместное с крайкомом КПСС постановление «О мерах по дальнейшему развитию иностранного туризма». В нем предусматривалось обязать все партийные (включая комсомольские) и советские органы всячески содействовать ознакомлению туристов с памятниками старины, но особый упор делать на показ достижений советского народа в деле строительства коммунизма. Предполагалось также увеличение капитальных вложений в совершенствование инфраструктуры туризма (рестораны, гостиницы, магазины, дороги и т. п.).

В послевоенный период стали регулярно проводиться сессии краевого Совета. В обсуждении вопросов и выработке практических мероприятий активное участие стали принимать постоянные комиссии при Советах разных уровней. Всего в крае на 1970 г. насчитывалось 4 970 постоянных комиссий, в составе которых работало около 24 тыс. депутатов и свыше 53 тыс. активистов. Депутаты стали чаще встречаться со своими избирателями и регулярно отчеты-

ваться перед ними о результатах своей деятельности. Из 1127 наказов избирателей, принятых к исполнению на 1969 г., было выполнено 89,9 %. Улучшилась работа по рассмотрению писем и личных заявлений населения.

В 70-е - 80-е годы XX в. наряду с рассмотрением вопросов функционирования социальной сферы краевой Совет народных депутатов стал уделять больше внимания экономике.

Под постоянным контролем крайисполкома находились вопросы земледелия. 29 октября 1981 г. было принято решение «О системе ведения земледелия на 1981 - 1985 гг. и до 1990 г. в колхозах и совхозах края».

Заметное влияние оказывали решения крайисполкома на развитие культурной сферы. Выделялись дополнительные средства на поддержку библиотек и других учреждений культуры. К началу 70-х гг. в крае насчитывалось: 1 601 клуб, 1 363 библиотеки, 66 музыкальных школ с общим штатом 5 435 чел. Из них только 1 358 чел. имели среднее специальное образование и 161 - высшее. Учитывая недостаток в специалистах высшей квалификации, бюро крайкома и крайисполком ходатайствовали 14 марта 1971 г. об открытии в Барнауле Алтайского государственного института культуры. В 1975 г. ходатайство было удовлетворено, и институт принял первых студентов.

По-прежнему в поле зрения краевого Совета находились органы народного образования. В крае в 1987 г. насчитывалась 1 831 школа, число учащихся достигало 417,1 тысяч чел. В системе профессионально-технического образования обучалось 44,4 тысяч чел. В крае действовало 8 вузов с числом студентов в 38,5 тысяч чел.

В начале 90-х гг. XX в. Алтай вместе со всей страной вступил в новый период своего развития. В области организационной изменения заключались в разделении властей и переходе исполнительной власти в руки главы администрации, законодательной - к местному законодательному (представительному) органу.

Весной 1990 г. в РСФСР прошли первые выборы депутатов на альтернативной основе. Кроме Съезда народных депутатов РСФСР были избраны региональные и местные советы, в том числе Алтайский краевой Совет народных депутатов (АКСНД), состоявший более чем из 200 депутатов.

С началом рыночных реформ и в связи с распадом СССР меняется ситуация в социальной и культурной сферах. Краевые инстанции теперь принимают постановления о предотвращении безработицы, о выделении земельных участков для садов и огородов, разрабатывают меры помощи беженцам и вынужденным переселенцам. Это время отмечено попытками сохранить систему народного образования и медицинского обслуживания населения, свести по возможности к минимуму издержки перехода к рынку в области культуры и пр.

После принятия новой Конституции РФ в 1993 г. краевой представительный орган приобрел статус высшего законодательного органа государственной власти края.

В условиях реорганизации представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по решению Малого Совета краевого

Совета народных депутатов 4 марта 1994 г. состоялись выборы депутатов нового органа государственной власти - Алтайского краевого Законодательного Собрания (АКЗС). Первый состав депутатов в соответствии с Временным положением об Алтайском краевом Законодательном Собрании состоял из 50 депутатов, избранных по одномандатным округам сроком на два года (как первая Государственная Дума созыва 1993 г.). Первым председателем нового представительного органа 29 марта 1994 г. стал А. А. Суриков, его заместителем - первый секретарь крайкома КПРФ В. А. Сафронов.

Отсутствие необходимой нормативной базы, закрепляющей новый объем полномочий краевого законодательного органа государственной власти, предопределило основную направленность его работы в этот период. В этой связи важнейшим событием стало принятие 20 апреля 1995 г. Устава (Основного закона) Алтайского края, который установил, что краевое Законодательное Собрание является единственным законодательным (представительным) органом государственной власти края, определил его полномочия, порядок деятельности и основные элементы структуры. Более детально эти вопросы были урегулированы в принятом 18 декабря 1996 г. законе «Об Алтайском краевом Законодательном Собрании», Регламенте краевого Законодательного Собрания и других нормативных актах.

В соответствии с Уставом краевое Законодательное Собрание состояло из 50 депутатов, выбираемых на 4 года по одномандатным округам. Вместе с председателем только 7 депутатов работали на постоянной основе. Остальные совмещали депутатскую деятельность с работой в различных отраслях народного хозяйства края, что призвано было обеспечивать актуальность принимаемых решений, их связь с реалиями жизни.

В Законодательном Собрании второго созыва были зарегистрированы объединенная депутатская фракция «За народовластие» (26 депутатов) и депутатское объединение «Союз промышленников» (11 депутатов).

Законодательное Собрание осуществляло свою деятельность на основе планов законопроектной и контрольной работы. Регулярное планирование позволило сосредоточить усилия на перспективных вопросах, более тщательно подходить к разработке проектов нормативно-правовых актов.

Тематика рассмотренных вопросов и принятых законодательных актов охватывает широкий спектр проблем. Значительное место в законотворческой деятельности занимали вопросы, относящиеся к основам государственного строительства в крае (территориальное устройство, избирательная система, органы государственной власти, система местного самоуправления и др.).

26 августа 1999 г. на 38-й сессии, внося соответствующие изменения в Устав, депутаты решили вернуть Законодательному органу государственной власти края его историческое название - Алтайский краевой Совет народных депутатов (далее - АКСНД).

К ведению законодательного (представительного) органа Алтайского края

отнесено принятие законов Алтайского края, имеющих обязательную силу на его территории. Несмотря на то, что полномочия законодательного (представительного) органа Алтайского края серьезно ограничены, значение принимаемых правовых актов для социально-экономического развития края, защиты прав и законных интересов его жителей трудно переоценить.

Третий созыв АКСНД был сформирован в 2000 г. Выборы проходили по той же избирательной системе, что и предыдущий созыв - было избрано 50 депутатов по одномандатным округам.

Депутатами третьего созыва (2000 - 2004 гг.) были приняты законы «О промышленной политике в Алтайском крае», «Об инвестиционной деятельности в Алтайском крае», которые определяют организационно-правовые и экономические условия участия в инвестиционных программах.

Учитывая аграрную специфику края, много внимания уделялось изменениям в законодательстве, регулирующем земельные отношения. Депутаты третьего созыва активно участвовали в обсуждении проектов федеральных законов - «Земельного Кодекса Российской Федерации», «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и др. Был принят пакет документов по регулированию отношений в области охраны и рационального использования природных ресурсов, в т. ч.: «Об особо охраняемых природных территориях в Алтайском крае», «Об обязательной экологической экспертизе», «О Красной книге Алтайского края».

Депутатами третьего созыва принят целый ряд среднесрочных целевых комплексных программ, среди которых Программа внедрения и развития ипотечного кредитования в Алтайском крае на 2000 - 2005 гг., Профамма кадрового обеспечения агропромышленного комплекса Алтайского края на 2001 - 2005 гг., Профамма адресной социальной помощи малоимущим гражданам и семьям с детьми на 2003 - 2005 гг., Профамма по формированию и пропаганде здорового образа жизни среди населения Алтайского края на 2003 - 2007 гг. и др.

В марте 2004 г. был сформирован новый состав АКСНД. Впервые выборы проходили по новой системе - половина депутатов согласно Уставу (Основному закону) Алтайского края и закону Алтайского края № 22-ЗС от 8 мая 2001 г. «Об Алтайском краевом Совете народных депутатов» избиралась по одномандатным округам, другая половина - по краевому избирательному округу по спискам избирательных объединений и блоков.

По своему качественному составу депутатский корпус IV созыва был весьма представительен: подавляющее большинство депутатов имели высшее образование, в составе краевого Совета 3 доктора и 16 кандидатов наук. Депутаты четвертого созыва имели большой практический опыт в различных отраслях экономики и социальной сферы края, многие из них - руководители крупных трудовых коллективов.

В процессе организационно-структурных преобразований были созданы предпосылки для усиления влияния краевого законодательного органа на жизнь

недеятельность региона. В отличие от предыдущего созыва количество комитетов увеличилось с 5 до 7, а число депутатов, работающих на освобожденной основе, возросло в 2 раза.

За четыре года работы депутатов прошлого созыва удалось законодательно обеспечить все направления социально-экономического развития края: развитие экономики региона, обеспечение его конкурентоспособности, повышение уровня жизни населения; повышение эффективности государственного управления, реформирования местного самоуправления и др.

В центре внимания депутатов всегда были вопросы законодательного обеспечения развития экономики края. Одним из первых в Российской Федерации в 2005 г. край принял закон «О развитии сельского хозяйства и агропродовольственного рынка в Алтайском крае», в котором закреплены конкретные механизмы поддержки АПК и установлена доля бюджетных расходов на поддержку села.

Положения закона нашли свое воплощение в целом блоке целевых программ.

Много внимания уделяли законодательному обеспечению функционирования и развития промышленности. В 2006 г. Алтайский край первым в Российской Федерации принял краевую целевую программу развития промышленного производства на 2006 - 2008 гг.

В крае был принят закон «О государственном прогнозировании, индикативном планировании и программировании социально-экономического развития Алтайского края», открывающий новую веху в управлении экономикой края.

Важнейшее стратегическое направление работы - повышение доходной части краевого бюджета, рост его сбалансированности, содействие росту собственного налогового потенциала муниципальных образований края.

В крае к 2006 г. была сформирована трехуровневая бюджетная система, отвечающая требованиям реформ бюджетных отношений и местного самоуправления. Существенные изменения были внесены в систему межбюджетных отношений в Алтайском крае. Определена долгосрочная политика в области установления размеров налогов и закрепления их за бюджетами различных уровней.

Разработаны и приняты основополагающие законы, регулирующие деятельность вновь созданных специализированных краевых финансовых фондов. Впервые расчет объема фондов финансовой поддержки муниципальных образований и распределение дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности были осуществлены по формализованной методике, учитывающей объективные факторы и особенности социально-экономического развития отдельных территорий.

В результате была сформирована стройная и прозрачная система распределения финансовой помощи местным бюджетам, ориентированная на стимулирование роста собственного налогового потенциала городов и районов края.

Увеличение доходной части краевого бюджета, совершенствование межбюджетных отношений проводятся одновременно с повышением эффективности ис-

пользования средств в целях поддержки реального сектора экономики края.

Содействуя развитию экономики края, депутаты всегда понимали, что главной целью их деятельности является создание благоприятных условий жизни населения края.

Приняты основополагающие законы «Об оказании медицинской помощи на территории Алтайского края», «Об образовании в Алтайском крае», «О начальном и среднем профессиональном образовании в Алтайском крае», призванные наряду с другими законами упорядочить отношения в области медицинского обслуживания и образования населения. Законодательно урегулированы вопросы финансирования государственных и муниципальных учреждений культуры.

Утверждены краевые целевые программы «Развитие образования в Алтайском крае на 2006 - 2010 годы», «Культура Алтайского края на 2007 - 2010 гг.», «Развитие физической культуры и спорта в Алтайском крае на 2006 - 2010 гг.», ряд целевых программ в области здравоохранения, ориентированных на решение важных задач в соответствующих отраслях социальной сферы.

В связи с введением федерального закона № 122, получившего известность как «закон о монетизации льгот», резко возросли актуальность и объем работы по законодательному обеспечению социальной защищенности наиболее уязвимых слоев населения.

Законодательством края в 2004 - 2005 гг. была предусмотрена социальная поддержка таких категорий населения как труженики тыла, ветераны труда, многодетные семьи, малоимущие граждане, жертвы политических репрессий, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, специалисты, работающие и проживающие в сельской местности, студенты, обучающиеся в краевых государственных и муниципальных учреждениях общего и профессионального образования и др.

Были приняты к финансированию расходы, ранее производимые за счет федерального бюджета. При этом доля социальных расходов в структуре краевого бюджета увеличилась с 16 - 18% в 2003 - 2004 гг. до 25% в 2005 г. В 2006 г. году удалось не допустить сокращения социальных расходов при одновременном направлении средств на инвестиционные цели

Масштабные задачи были поставлены перед депутатским корпусом Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Их выполнение потребовало принятия большого числа законодательных актов, значительной организационной работы с муниципалитетами, разъяснительной работы с населением.

В 2005 г. сформирован Совет по взаимодействию АКСНД с представительными органами муниципальных образований края, организована его системная работа. В 2006 г. принято решение о выпуске журнала «Местное самоуправление на Алтае», раскрывающего ход реформы местного самоуправления.

С учетом того, что главная функция законодательной власти края - подготовка и принятие законов, депутаты IV созыва приняли решение о переименовании

краевого Совета народных депутатов в краевое Законодательное Собрание.

В марте 2008 г. прошли выборы V созыва законодательной власти края.

По сравнению с предыдущими выборами усилилась преемственность - более половины депутатов избраны повторно. Возросло число женщин-депутатов. Позитивные подвижки произошли в изменениях возрастной структуры по сравнению с прошлыми созывами. Увеличилась доля депутатов в самом работоспособном возрасте - от 30 до 50 лет. Сохранен определенный баланс в соотношении молодежи и депутатов старших возрастных групп.

Все депутаты имеют высшее образование. Среди депутатов 2 профессора, доктора наук, 8 кандидатов наук. 13 депутатов имеют по 2 высших образования. 8 депутатов имеют звание заслуженного работника той или иной сферы народного хозяйства.

Депутатский корпус V созыва представляет все сферы занятости. Наиболее крупные группы депутатов представляют материально-производственную и социальную сферу.

В целом структура Алтайского краевого Законодательного Собрания претерпела незначительные изменения. Число постоянных депутатских комитетов осталось прежним (7), но произошло определенное перераспределение функций между комитетами социальной направленности. Был сформирован комитет по социальной политике и по здравоохранению и науке.

Сократилось количество депутатов, работающих на освобожденной основе (с 14 до 9).

Заметные подвижки произошли в политической конфигурации законодательной власти края V созыва депутатов. Вновь были образованы фракции - ЛДПР (7 чел.) и КПРФ (6). Наиболее многочисленная фракция - «Единая Россия» (45); 9 депутатов образовали фракцию «Справедливая Россия»

Депутатский корпус сохранил и наполнил новым содержанием главные стратегические направления законотворческой работы, в числе которых законодательное обеспечение:

повышения реального уровня и качества жизни населения, борьбы с бедностью, защиты социальных прав граждан;

региональной экономической политики, поддержки собственного товаропроизводителя и, в конечном счете, конкурентоспособности Алтайского края;

повышения доходной части бюджета, в том числе за счет эффективного использования краевой собственности, роста сбалансированности бюджета и совершенствования межбюджетных отношений;

повышения эффективности государственного управления;

реформы местного самоуправления.

Эти стратегические направления определяют тематику выносимых и рассматриваемых на сессиях вопросов и, в целом, деятельность Алтайского краевого Законодательного Собрания.

РОССИЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ:
ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ
(К 70-летию Алтайского краевого
Законодательного Собрания)

Сборник информационно-методических материалов

Составители:

А. Н. Левкович, И. А. Самарцева, Т. А. Старцева

Редактор

Л. В. Фарафонова

Ответственный за выпуск

Т. И. Чертова

Корректор М. В. Сигарева

Компьютерная верстка С. Н. Арсентьева

Подписано в печать 05.05.2009 г. Бумага офсетная.

Формат 60х84¹/16. Гарнитура Ариал Нэрро.

Печать ризографическая. Усл. печ. л. 5,11.

Тираж 150 экз. Заказ № 495.

РИОАКУНБ.

656038, г. Барнаул, ул. Молодежная, 5.