

Ровно девятнадцать лет назад, 12 апреля 1994 года, состоялось первое заседание Законодательного Собрания Омской области. А это значит, что еще через год областной парламент будет отмечать круглую дату. О работе его первого созыва рассказывает Владимир Шпилов.

Помог опыт Малого Совета

После распада СССР Россия лихо перекраивала государственное управление. Кальки с Запада навязывались как эталон. Но на местах к ним относились сдержанно. Как в исполнительной, так и представительной власти. Ну и что, что сверху вердикт спустили? А как их, Законодательные собрания, создавать?

Да, вышел в сентябре 1993 года Указ Президента РФ о поэтапной конституционной реформе законодательных органов власти в Российской Федерации. Да, старая система Советов народных депутатов упразднена окончательно и бесповоротно. Дальше что? Образцы европейского парламентаризма на автопилоте не сделаешь российскими органами законодательной власти. Да еще в отдельно взятых субъектах Федерации.

У Омской области, как у всех, – экономический коллапс, социальная неустойчивость, отсутствие конституционных представительных органов власти. В политике – кто, как говорится, в лес, кто по дрова. Плюс свои «неповторимые» особенности – обрушивающийся военно-промышленный комплекс и едва держащийся на плаву аграрный сектор. Ситуация грозила стать неуправляемой, а тут надо выборы проводить. Хорошо еще, что центр пустил те первые выборы в Законодательные собрания субъектов Федерации на самотек. То есть, формально согласился не разгонять всех депутатов сверху донизу, разрешив на короткий переходный период оставить у нас в области Малый Совет – этакую мобильную экспертную группу, избранную из депутатского корпуса областного Совета народных депутатов.

Возглавлявший Областной Совет народных депутатов и Малый Совет Анатолий Павлович Леонтьев вместе с главой администрации области Леонидом Константиновичем Полежаевым приняли решение о проведении 20 марта 1994 года выборов в Законодательное Собрание. Было разработано Положение о выборах. 18 ноября 1993 года оно было утверждено Малым Советом и администрацией.

Исходя из опыта Малого Совета, а я тоже работал в его составе, мы понимали, что оптимальное число депутатов должно быть в пределах 30 человек. Тогда сохраняется подвижность, незакостенелость и работоспособность «коллективного разума». После всяких прикидок на этой цифре и остановились, а в соответствии с ней нарезали избирательные округа по мажоритарной системе.

Как первооткрыватели мы шли на ощупь. Не было отечественной практики, на которую можно опереться, а «экспортный» вариант теории тоже не подходил. Что толку от бесплодного умствования! Наш вариант рождался в дискуссиях как результат общего мозгового штурма. Что-то было правильно, где-то мы ошибались, но к мартовским выборам подошли полностью подготовленными.

Каждый депутат – личность

Желающих быть депутатами было очень много на каждом избирательном округе. С безальтернативными выборами мы явно покончили. А еще стало ясно, что нигде нет явных аутсайдеров. На депутатские мандаты претендовали многие известные и уважаемые в городе и области люди, яркие личности. Никто не хотел уступать соперникам. Не случайно депутатские полномочия некоторых из «тридцатки» были подтверждены лишь после решения судов. В Законодательное Со-

Как все начиналось



брание избирались достойные люди.

В наш первый созыв пришли авторитетные руководители районов города и области – В. П. Забрасаев, А. А. Ельцов, Б. Г. Рейтер, К. И. Подосинников, а также генеральные директора крупнейших предприятий и хозяйств. Назову некоторых – И. Д. Лицкевич, Б. С. Буковский, А. Н. Адабир, В. С. Хряков. А еще – набирающие популярность независимые депутаты. «Новую волну» представляли О. В. Чертов и А. И. Голушко. Все также хорошо знали и резко ориентированных «партийных» депутатов А. А. Алехина и Л. Г. Горынина.

Перечисление только этих фамилий говорит о том, каким «разношерстным» по духу и интересам был наш первый созыв областного парламента. Но удивительное дело – депутаты легко ладили между собой. Первый созыв благополучно обошел рифы политических распри и не устраивал торговли голосами для продавливания своей или торпедирование альтернативной инициативы. Каждый депутат не просто считал себя представителем народа, избирателей, он им и был на деле.

Полемика, дискуссии и заседания Законодательного Собрания, растягивавшиеся порой на два дня, были результатом споров исключительно по делу. Если рассматривается 200 поправок в областной бюджет, то за каждой стоит финансовое обоснование, а не голый популизм и желание набрать рейтинговые очки в общественном мнении. Двадцать лет назад вообще вопрос так не стоял – кто из депутатов важнее и главнее. Блокировались самым неожиданным образом. Промышленники выступали солидарно с аграриями, демократы не были антагонистами коммунистов, а бывало, и выступали единым фронтом. Не было даже намека на противостояние до неприязни, зато присутствовало взаимное уважение. Парламентарии оппонировали друг другу фактами, а не идеологическими платформами.

Весь депутатский корпус работал на сохранение социальной, экономической и политической стабильности региона. Когда останавливались промышленные гиганты, задерживалась выплата заработной платы, пенсий, детских пособий, а прямо под окнами Законодательного Собрания

на много месяцев разбивались палаточные городки, удерживать ситуацию было крайне непросто. Чтобы вывести ее из-под контроля, могло хватить искры. Малейшая, с виду безобидная провокация могла обернуться грандиозным скандалом. Это понимали все депутаты. И особо волю чувствам не давали. Ни на заседании областного парламента, ни на улице.

В режиме конструктивного диалога

Совместно с администрацией области депутаты видели перед собой другую задачу – решать проблемы, а не будоражить и без того наэлектризованное население. Понадобилось не так мало времени, чтобы пикеты пошли на спад, острые конфликты сгладились, а вопросы, которые ставили жители области, хотя и медленно, но стали решаться.

Был выстроен конструктивный диалог между председателем Законодательного Собрания В. А. Варнавским и главой администрации области Л. К. Полежаевым. Не в пример многим другим субъектам Федерации, где конфликты между представительной и исполнительной ветвями власти разгорались будь здоров. А мы попали «в десятку» с выбором председателя. Да и к главе администрации области в те времена любой из депутатов мог прийти свободно.

Законодательное Собрание практически сразу вышло на нормальный конструктивный уровень работы и достаточно быстро конституционно оформилось. Депутаты первого созыва сумели создать фундаментальную правовую базу субъекта Федерации, заполнив вакуум внезапно свалившегося беззакония нормативно-правовыми актами как на злобу дня, так и долгосрочного характера.

Законы принимались с расчетом на перспективу даже тогда, когда центристское падение в экономике казалось необратимым. В условиях жестокого кризиса депутаты думали о развитии области. Первыми, конечно, были приняты статусные нормативные правовые акты, определяющие порядок работы областного парламента, его задачи и функции. Это регламент работы Законодательного Собрания, законы «О Законодательном Собрании Омской области», «О комитетах (комиссиях) Законодательного Собрания Омской области», «О статусе депутата Законодательного Собрания Омской области» и другие.

Не стали затягивать и с принятием Устава – Основного закона Омской области. Специальная комиссия работала над ним взвешенно и кропотливо. И, надо сказать, результативно. Базовая часть Устава за два десятилетия существенно не изменилась, а те поправки, которые время от времени в него вносятся, почти всегда носят общий для всех субъектов Федерации характер.

За статусными пошли законы, ориентированные на возвращение утраченного регионом экономического потенциала и укрепление социальной стабильности. Были приняты законы «О налоге на прибыль», «О плате за землю», «О бюджетном процессе и бюджетном устройстве Омской области», «Об управлении госсобственностью», «Об упрощенной системе налогообложения для субъектов малого

предпринимательства», «О землеустройстве» и ряд других. А некоторые из наших законов, таких, к примеру, как «О детях, оставшихся без попечения родителей» стали основой для принятия федерального закона с таким же названием. Он, кстати, действует и по сей день.

При всем этом депутаты по доброй советской традиции не забывали о своих избирательных округах, хотя новая, занесенная на нашу почву европейская парламентская модель народных избранников к этому совсем не обязывала. Пиши законы в Законодательном Собрании – и можешь спать спокойно. Но каждый из 30 депутатов первого созыва пришел во вновь образованную власть с ворохом наказов от избирателей и с не меньшей энергией, чем за законотворчество, взялся за реализацию обращений населения.

Если большинство из депутатов первого созыва что-то и лоббировало, то это – интересы избирателей. Сомнения в ангажированности народных избранников чаще всего не тянули на реальные факты.

Мост между прошлым и будущим

В этих условиях, а я в первом созыве работал заведующим организационным отделом Законодательного Собрания, мы вместе с депутатами учились парламентаризму по-новому, и где-то даже должны были чуть-чуть их опережать. Ведь даже юридическая база тех лет была не главой институтского учебника, а реальным запросом того или иного нормативно-правового акта или целого блока законов. С первых дней деятельности Законодательного Собрания мы пытались закладывать в практику системный принцип подхода к законодательству. В аппарат областного парламента пришли хорошие специалисты из областного и городского Советов. Нехватку кадров восполняли толковыми новичками. Как и депутатский корпус, коллектив, я думаю, состоялся. Не случайно многие дошли до пятого созыва Законодательного Собрания и через год вместе с нынешними депутатами встретят его 20-летний юбилей.

Мне никогда не забыть день первого заседания Законодательного Собрания. 12 апреля, в день первого полета человека в космос, состоялось наше первое заседание. Первая попытка самостоятельного правового обеспечения, включения в правовое поле России субъекта Федерации – Омской области – комом не вышла.

Нет, ностальгии по ушедшему нет. Есть дорогие воспоминания и сегодняшний день, который также ставит перед Законодательным Собранием свои задачи. Если общество развивается, законы не стоят на месте. Мне нравится одна простая и ясная мысль. Есть люди, которые существуют как мостик, чтобы по нему перебежали другие. Они могут не оглядываться на него и даже не глядеть под ноги. Но мостик служит и одному, и другому, и третьему поколению. Вот и депутаты первого созыва Законодательного Собрания – как та переправа от прошлого к настоящему. Хочется верить, и к будущему тоже.

Владимир Шпилов.

Владимир Михайлович ШПИЛОВ – с 1990 по 1994 г. член Малого Совета, председатель комитета по законности, правопорядку и борьбе с преступностью Омского областного Совета народных депутатов; с 1994 по 1998 г. – заведующий организационным отделом Законодательного Собрания Омской области; с 1998 по 2012 г. – руководитель аппарата Законодательного Собрания Омской области.