

Екатеринбург	Ирбит	К.-Уральский	Красноуральский	Нижний Тагил	Серов
-12 -12 С-3, 5-6 м/с	-10 -12 С-3, 4-6 м/с	-11 -10 С-3, 5-6 м/с	-12 -12 С-3, 4-5 м/с	-12 -16 С-3, 2-4 м/с	-19 -19 С-3, 2-3 м/с

Областная власть и её архитекторы

25 лет назад в Свердловской области началось формирование ныне действующей структуры властных органов

Леонид ПОЗДЕЕВ,
Юрий КРУЧИНИН

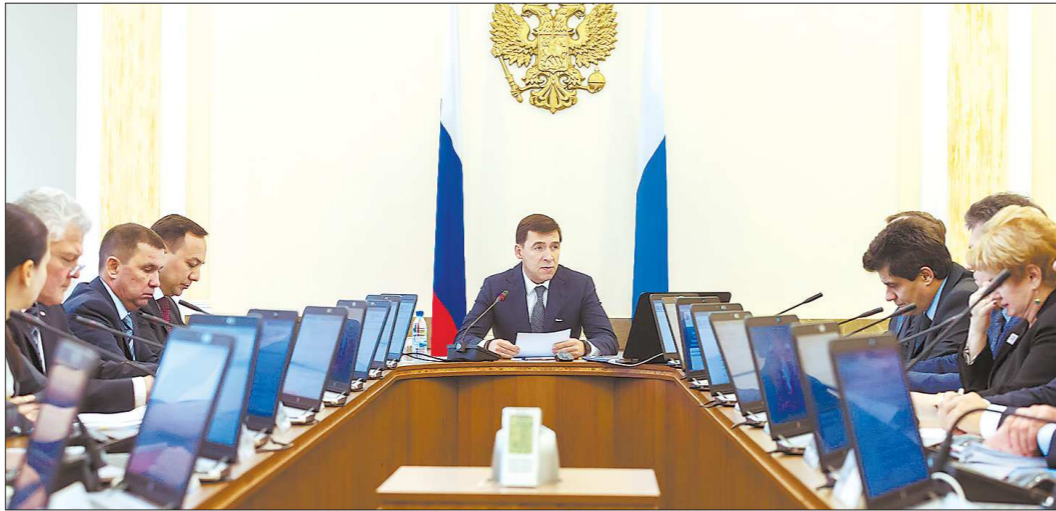
Четверть века назад указом Президента России был распущен Свердловский областной Совет народных депутатов, отстранён от должности глава администрации региона и начался процесс формирования новых властных структур. «Областная газета» предлагает читателю взглянуть на историю создания и последующих реорганизаций органов законодательной и исполнительной власти Среднего Урала.

ВЫСШЕЕ ДОЛЖНОСТНОЕ ЛИЦО. Первые изменения в структуре власти в Свердловской области произошли ещё до распада СССР – в октябре 1991 года была создана администрация области. Но это было похоже на присвоение нового названия исполкому области, большинство бывших сотрудников которого продолжили работу под новой вывеской в своих кабинетах. Председателем исполкома стал называться главой администрации, правда, теперь он уже не избирался облсоветом, а назначался на этот пост указом Президента России. До ноября 1993 года областную администрацию Среднего Урала возглавлял Эдуард Россель, но после предпринятой в октябре того года попытки провозглашения Уральской республики Президент РФ Борис Ельцин отстранил его от этой должности. Полномочия главы администрации два месяца временно исполнял Валерий Трушников, а в январе 1994 года попытку провозглашения Уральской республики Президент РФ Борис Ельцин отстранил его от этой должности. Полномочия главы администрации два месяца временно исполнял Валерий Трушников, а в январе 1994 года попытку провозглашения Уральской республики Президент РФ Борис Ельцин отстранил его от этой должности.

Коренное изменение статуса высшего должностного лица региона произошло после принятия в декабре 1994 года Устава Свердловской области, которым была введена выборная должность губернатора. В августе 1995-го прошли первые губернаторские выборы, на которых победу одержал Эдуард Россель. После этого он избирался ещё дважды – в 1999 и 2003 годах, а когда в 2005 году вместо выборов была введена процедура наделения граждан РФ полномочиями губернатора, областное Законодательное собрание по представлению Президента РФ поделило его эти полномочиями и на четвёртый срок. Но занять губернаторское кресло в пятый раз ему не удалось – в ноябре 2009 года полномочиями главы региона был наделён Александр Мишарин, которого в мае 2012 года сменил по такой же процедуре Евгений Куйвашев.

Положение о выборности губернатора было возвращено в Устав области в июне 2012 года. На прошедших впервые после 14-летнего перерыва губернаторских выборах 10 сентября 2017 года победу одержал Евгений Куйвашев, став вторым в истории области всенародно избранным главой региона.

ВЛАСТЬ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ. Пришедшая на смену исполкому администрации области включала в себя областное правительство и департамент главы администрации. Первым премьером областного кабинета стал Валерий Трушников, а директором департамента главы – Алексей Воробьев.



Заседание областного правительства проводит его нынешний глава – губернатор Свердловской области Евгений Куйвашев

Главы Свердловской области			
Имя, фамилия	Наименование должности	Когда назначен (избран) на должность	Когда освобождён
Эдуард Россель	Глава администрации области	октябрь 1991	ноябрь 1993
Валерий Трушников	Врио главы администрации области	ноябрь 1993	январь 1994
Алексей Страхов	Глава администрации области	январь 1994	август 1995
Эдуард Россель	Губернатор области	август 1995	ноябрь 2009
Александр Мишарин	Губернатор области	ноябрь 2009	май 2012
Евгений Куйвашев	Губернатор области	май 2012	

Председатели Областной думы Свердловской области (с апреля 1996 года – Областная дума Законодательного собрания Свердловской области)		
Имя, фамилия	Когда избран на должность	Когда ушёл с должности
Эдуард Россель	декабрь 1993	август 1995
Вячеслав Сурганов	сентябрь 1995	апрель 2000
Евгений Поуров	апрель 2000	апрель 2002
Юрий Осинцев	апрель 2002	март 2010
Елена Чечунова	март 2010	декабрь 2011

Председатели Палаты представителей Законодательного собрания Свердловской области		
Имя, фамилия	Когда избран на должность	Когда ушёл с должности
Александр Шапошников	апрель 1996	май 1998
Пётр Голенищев	май 1998	апрель 2000
Виктор Якимов	апрель 2000	апрель 2004
Юрий Осинцев	апрель 2004	сентябрь 2007
Людмила Бабушкина	октябрь 2007	декабрь 2011

Председатель Законодательного собрания Свердловской области	
Имя, фамилия	Когда избран на должность
Людмила Бабушкина	декабрь 2011

Председатели правительства Свердловской области		
Имя, фамилия	Когда назначен на должность	Когда ушёл с должности
Валерий Трушников	декабрь 1991	апрель 1996
Алексей Воробьев	май 1996	июнь 2007
Виктор Кокшаров	июнь 2007	декабрь 2009
Анатолий Гредин	декабрь 2009	апрель 2012
Владимир Власов	апрель 2012	июнь 2012
Денис Паслер	июнь 2012	сентябрь 2016

Директоры департамента главы администрации Свердловской области		
Имя, фамилия	Когда назначен на должность	Когда ушёл с должности
Алексей Воробьев	ноябрь 1991	1994
Николай Воронин	1994	сентябрь 1995

Главы администрации губернатора Свердловской области		
Имя, фамилия	Когда назначен на должность	Когда ушёл с должности
Анатолий Гайда	сентябрь 1995	ноябрь 1997
Юрий Пинаев	май 1998	апрель 2001
Анатолий Тарасов	апрель 2001	октябрь 2003
Вениамин Голубицкий	октябрь 2003	август 2005
Александр Левин	сентябрь 2005	декабрь 2009
Вячеслав Лашманкин	декабрь 2009	март 2012
Сергей Зырянов	март 2012	май 2012
Яков Силян	июнь 2012	декабрь 2013
Сергей Пересторонин	декабрь 2013	май 2016
Владимир Тунгусов	май 2016	сентябрь 2018 (должность упразднена)

Глава аппарата губернатора и правительства – заместитель губернатора Свердловской области	
Имя, фамилия	Когда назначен на должность
Валерий Чайников	ноябрь 2018

В декабре 1994 года Устава области администрация региона была упразднена, и правительство стало высшим исполнительным органом, подотчётным губернатору. Тогда же была создана администрация губернатора, которая в сентябре 1995 года возглавил Анатолий Гайда, ранее руководивший группой по разработке областного Устава.

С тех пор структура областного правительства неоднократно менялась – вводились и

упрощались министерства, изменялись их функции. Администрация губернатора подвергалась меньшим изменениям, а её значение в формировании политической повестки региона всегда оставалось весомым. Так, в последние годы губернаторства Эдуарда Росселя областная власть стала конструктивно взаимодействовать с муниципальной властью областного центра, к чему приложил руку тогдашний глава его администрации Александр Левин. А

возглавлявший этот орган с декабря 2009 по март 2012 года Вячеслав Лашманкин, как считается, сыграл активную роль в проведённой при губернаторе Александре Мишарине реформе законодательной власти региона. Поговаривают, правда, о влиянии на Лашманкина тогдашнего руководителя аппарата администрации Екатеринбургского Владимира Тунгусова, впоследствии (в 2016 году) возглавившего администрацию губерна-



Первый глава администрации, первый председатель Областной думы и первый губернатор Свердловской области Эдуард Россель сегодня представляет Средний Урал в Совете Федерации России



Людмила Бабушкина руководит законодательным органом власти региона уже 12-й год. С октября 2007 года она возглавляла Палату представителей, а с декабря 2011-го является председателем однопалатного Законодательного собрания Свердловской области



Созданием аппарата губернатора и правительства, который в ноябре 2018 года возглавил Валерий Чайников, завершилось начало два года назад реформирование структуры исполнительной власти области

Одна из кардинальных перемен в исполнительной власти прошла в 2016 году. Был ликвидирован пост областного премьера, функции которого переданы губернатору, введены должности двух первых заместителей главы региона и шести заместителей, курирующих работу министерств по важнейшим направлениям. Реорганизация завершилась осенью 2018 года упразднением администрации главы региона и созданием аппарата губернатора и правительства области, который в ноябре возглавил Валерий Чайников, ставший одновременно заместителем губернатора.

ОБЛАСТНОЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬ. Несмотря на начавшуюся в 1991 году реорганизацию органов исполнительной власти, законодательная власть в регионе на протяжении ещё двух лет оставалась советской – её осуществлял Свердловский облсовет народных депутатов, распущенный Указом Президента РФ лишь в ноябре 1993 года. А в апреле 1994 года прошли первые выборы нового законода-

КОММЕНТАРИИ

Анатолий ГАЙДА, в 1993 и 1994 годах – руководитель рабочей группы, занимавшейся разработкой Конституции Уральской республики, а затем Устава Свердловской области:

Хочу напомнить, что к лету 1993-го уже полтора года минуло после распада СССР. Однако за это время практически во всех регионах России так и не определились, что же должно прийти на смену функционирувавшему в период существования Союза облисполкомам и облсоветам. Создавалось впечатление, что региональные элиты заняли выжидательную позицию. Но кому-то надо было стартовать первым. Такими оказались мы. Тщательно проанализировав как действовавшую тогда Конституцию РСФСР, так и основные законы США и земель Германии, мы пришли к выводу о необходимости изменить статус региона. По Конституции РСФСР в стране существовали автономные республики, края и области. И у каждого из этих субъектов был свой юридический, политический и экономический статус. Но ведь все россияне – жители одной страны. А раз так, их статус тоже должен быть одинаковым. Вот и появилась идея создания Уральской республики. При этом о сепаратизме и речи быть не могло. А в Москве решили как раз наоборот, хотя наш основной закон ни в чём не противоречил Конституции РСФСР. В итоге все основные положения разработанной нами Конституции несостоявшейся Уральской республики вошли в принятый в 1994 году Устав Свердловской области, который стал показателем для других регионов. В Чечне, например, его скопировали один в один.

Вениамин ГОЛУБИЦКИЙ, в 1993 и 1994 годах – один из авторов-разработчиков проектов Конституции Уральской республики и Устава Свердловской области:

Структуры органов государственной власти и управления складываются из намерений, течений и интересов разных сил, которые в этом процессе участвуют. Важно, в какой политической ситуации и под какие конкретные задачи эти структуры создаются. Мы после отмены руководящей роли КПСС и развала Союза ССР создавали эту структуру в сложных условиях политических бурь и натиска различных политических сил, в условиях неравенства субъектов Федерации, которое надо было преодолеть. Новая постсоветская система органов исполнительной и законодательной власти в нашем регионе была создана. И видимо, не ошиблись мы тогда, выбирая именно такую её структуру, если Свердловская область за минувшие с той поры почти четверть века превратилась

в один из ведущих регионов страны по всем показателям экономического, социально-политического и культурного развития. Конечно, сегодня перед регионом стоят уже совсем иные задачи, для их решения необходимы новые властные органы, новые формы и способы государственного управления и администрирования. Эти изменения в органах власти, конечно, нужны, и проводить их следует по мере необходимости, но обязательно сохраняя должный баланс между ветвями власти и органами управления. Что, на мой взгляд, пока удаётся.

Константин УСТИЛОВСКИЙ, первый заместитель руководителя аппарата губернатора и правительства Свердловской области:

Структура органов власти в Свердловской области за 25 лет менялась неоднократно. Это был поиск оптимальных форм управления регионом в данный конкретный момент ради достижения главной цели – улучшения работы всей цепочки власти. Жизнь ведь на месте не стоит, и любой управленческий орган по своей структуре и оперативности работы должен соответствовать темпу, динамике и задачам социальной действительности. На отмену выборов губернаторов в 2005 году федеральные власти подвела трагедия в Беслане. Это решение диктовалось чрезвычайной ситуацией и террористической угрозой. Но теперь к выборности губернаторов мы вернулись. А что касается предложений вернуть двухпалатный парламент, то не стоит забывать, что сторонники ликвидации Палаты представителей было немало, даже когда она активно функционировала. Вот уже шесть лет у нас нет двухпалатного парламента, и от этого не стало хуже. По-моему, чем проще система, тем она надёжнее. Но до этого нам, наверное, надо было дорасти. Палата представителей выражала интересы социальных групп, которых не было в Областной думе. К примеру, территорий муниципалитетов. Или предпринимателей. На определённом этапе это себя оправдало. Потом наступил период, когда все задачи принятия качественных законов уже решались и в одной палате. А вторая уже зачастую не отражала интересы тех или иных социальных групп, и даже злоупотребляла ими. То есть всё-таки без метода проб и ошибок не обошлось. Но, видимо, без них власть бы не закалилась. А кто закалён, тот и силен. У сильного государства и власть должна быть соответствующей. Федеральная, региональные и муниципальные власти должны идти в одном направлении, решать одни задачи, нести взаимную ответственность друг перед другом и перед населением. Думаю, именно так у нас сейчас всё и происходит.

КСТАТИ

Ныне действующая структура кабинета Свердловской области отличается от структуры Правительства РФ. Если на федеральном уровне действует 22 министерства, то на Среднем Урале их – 17. Ведь есть ряд управленческих полномочий, отнесённых исключительно к ведению центра. Если областное министерство общественной безопасности по исполняемым функциям можно в какой-то мере соотнести с федеральными МВД и МЧС, а

министерство международных и внешнеэкономических связей области – с МИД России, то подбоя министерств обороны, по делам Северного Кавказа или по развитию Дальнего Востока уж точно не нужны Среднему Уралу. Что же касается других областных ведомств, то часть из них даже повторяет названия федеральных – министерства финансов, здравоохранения, культуры, природных ресурсов и экологии и т.д.

Свердловской областной думы, первым председателем которой стал Эдуард Россель. Облдума приняла в декабре того же года Устав области, к которому предусматривались создание областного Законодательного собрания, состоящего из двух палат – Областной думы (нижняя палата) и Палаты представителей (верхняя палата).

В апреле 1996 года прошли первые выборы обеих палат. Первым председателем Областной думы стал Вячеслав Сурганов, а председателем Палаты представителей – Александр Шапошников.

Облдума (28 депутатов) избиралась по партийным спискам, а Палата представителей (21 депутат) – по одномандатным избирательным округам. Таким образом, в нижней палате были представлены действующие в области политические силы, а депутаты верхней палаты представляли в региональном парламенте жителей территорий области. К тому же Палата представителей была своеобразным дополнительным фильтром, благодаря которому принимаемые законодательные акты прорабатывались более тщательно – ведь законами становились только принятые Облдумой и одобренные Палатой представителей законопроекты.

Заметим также, что депутаты Облдумы работали на постоянной основе, а депутаты верхней палаты – без отрыва от своей основной деятельности, в чём были и свои минусы. Так, до 2004 года, пока допускалось совмещение депутатских полномочий с государственной и муниципальной службой, значительную часть депутатского корпуса верхней палаты составляли руководители крупных муниципальных образований – Екатеринбург, Нижний Тагил, Каменска-Уральского, Красноуральска и других.

А после 2004 года большинство депутатов мест в палате заняли крупные предприниматели и топ-менеджеры промышленных компаний.

К 2010 году Свердловская область осталась единственным субъектом РФ с двухпалатным законодательным органом. Поэтому когда в июле того года в Облдуму был внесён проект нового Устава области, предлагавший возврат к однопалатному Заксобранию, депутаты его приняли без проволочек.

С декабря 2011 года областной парламент стал однопалатным, в нём теперь заседают 50 депутатов. Половина из них избирается по партийным спискам и половина – по одномандатным избирательным округам.

Должность председателя Заксобрания вот уже семь лет занимает Людмила Бабушкина, которая до этого возглавляла Палату представителей.

В 2019 году на нужды муниципалитетов выделят больше средств

Михаил ЛЕЖНИН

В ходе финального заседания согласительной комиссии Законодательного собрания Свердловской области было принято решение увеличить расходы на муниципалитеты в 2019 году, доведя объём выделяемых на эти цели бюджетных средств до 2,4 миллиарда рублей.

Об основных изменениях в проекте закона об областном бюджете на 2019 год и плановые периоды отчитался вице-губернатор – министр финансов Свердловской области Галина Кулаченко – по итогам балансировки расходов областного бюджета дополнительно увеличены почти на три миллиарда рублей. Большая часть этих средств будет на-

правлена на ремонт и реконструкцию дорог, газификацию, строительство спортивных объектов, домов культуры, лечебных учреждений, поддержку многодетных семей и другие вопросы, обозначенные во время работы над бюджетом. Кроме того, законопроектом учтены дополнительные поступления из федерального бюджета. Серьёзные изменения по дополнительному финансированию коснулись многих муниципальных образований. Средства будут направлены на строительные станции биологической очистки сточных вод в Волчанском городском округе – 105,8 млн рублей; на реконструкцию магистральных участков муниципальных тепловых сетей в Сухом Логе – 81,5 млн рублей; на строительство котельной в Нижней Салде –

КОММЕНТАРИИ

Алексей ОРЛОВ, первый вице-губернатор Свердловской области: Основные параметры областного бюджета заложены с хорошим ростом: доходы запланированы на уровне 249,6 млрд, расходы – порядка 257 млрд рублей. Кроме того, уже к третьему чтению в казне региона будут учтены около 24 млрд рублей из федерального бюджета, это самые высокие показатели нашего бюджета за последние пять-шесть лет.

Людмила БАБУШКИНА, председатель Законодательного собрания Свердловской области:

Те вопросы, которые сегодня остались за рамками финансирования, будут поименованы в постановлении Законодательного собрания, оно принимается вместе с законом о бюджете на 2019 год в третьем чтении. Как всегда, в этом документе мы обозначим те мероприятия, которые должны быть профинансированы в первоочередном порядке из дополнительных бюджетных доходов. Такой подход позволяет, с одной стороны, решить архиважные задачи, с другой, работать на перспективу.

37,1 млн рублей; на строительную котельную в селе Чураевском Туринского городского округа – 35,1 млн рублей; на строительство системы водоотведения с очист-

ными сооружениями в посёлке Ребристом Невьянского городского округа – 29,7 млн рублей. На реконструкцию спортивного ядра стадиона в Ревде израсходуют 60,5

млн рублей, а на реконструкцию стадиона «Металлург» в Серове дополнительно потратят 27 млн рублей. Как отметила Галина Кулаченко, ещё 53,9 млн рублей дополнительных средств направят на оборудование спортивных площадок общеобразовательных организаций и 35,3 млн – на субсидии муниципальным образованиям на отдых и субвенции на оздоровление. На 130,6 млн рублей увеличатся расходы на повышение доступности перевозок железнодорожным транспортом пригородного сообщения.

Она подчеркнула, что по достигнутой договорённости с губернатором Свердловской области в областной бюджет добавят ещё 200 млн рублей на материальные выплаты многодетным семьям вместо пре-

доставления земельных участков.

В заключение Галина Кулаченко огласила общие результаты балансировки областного бюджета. Дефицит составил 7,7 млрд рублей, расходы 257,2 млрд, а доходы 249,6 млрд.

На втором чтении будет рассматриваться вопрос о распределении дополнительных федеральных средств в объёме более 9 млрд рублей. Заметим, что ранее в регион из федерального бюджета уже поступили 15 млрд рублей, таким образом, общий их объём составит почти 24 млрд рублей.

Окончательно законопроект об областном бюджете на 2019 год и плановый период будет рассмотрен региональным парламентом во втором и третьем чтениях 4 декабря.

ВТБ присоединился к налоговому мониторингу

ВТБ и ФНС России договорились о налоговом мониторинге с 1 января 2019 года. Официальное решение подписано на встрече руководителя Налоговой службы Михаила Мишустина и президента-председателя правления ВТБ Андрея Костина.

Налоговый мониторинг – это замена традиционных налоговых проверок на онлайн-взаимодействие на основе удалённого доступа к информационным системам налогоплательщика. Михаил Мишустин подчеркнул, что в последние годы ВТБ серьёзно продвинулся в совершенствовании системы взаимодействия с налоговым органом и заранее приступил к разработке портала налогового мониторинга.

«Переход на налоговый мониторинг ВТБ сократит продолжительность налоговых проверок компании в три раза. При постепенном подключении к проекту всей группы компаний эффект будет только расти. Отказ от классической системы истребования документов позволит в 10 раз снизить объём документов, представляемых в налоговый орган», – заявил Михаил Мишустин.

Кроме того, участники налогового мониторинга могут получить мотивированное мнение ФНС России о налогообложении той или иной сделки, исправить ошибки и предупредить налоговые риски и спорные ситуации. Получить мотивированное мнение налогователям может как по планируемой сделке, так и по совершённым операциям.

За три года налоговые органы выпустили 28 мотивированных мнений. Совокупная сумма налога по урегулированным налоговым позициям составила 142 млрд рублей. В среднем по одному мотивированному мнению сумма налога составила 5 млрд рублей.

Михаил Мишустин добавил, что в портале налогового орган может удобно работать не только с налоговой отчётностью, но и с отчётностью, представляемой в ЦБ РФ. Это сократит межведомственные запросы по бухгалтерской отчётности банка, а также позволит уменьшить количество требований пояснений по отдельным операциям банка.

По словам Андрея Костина, вступление в режим налогового мониторинга ВТБ, являющегося крупнейшим участником российского и международного финансовых рынков, не только соответствует мировым тенденциям по совершенствованию взаимодействия с налоговыми органами, но и направлено на повышение инвестиционной привлекательности банка и Группы ВТБ за счёт оптимизации издержек, связанных с налоговым контролем, и минимизации налоговых рисков.