

Научная статья

УДК 342.553(091)(571.122)

<https://doi.org/10.35266/2949-3463-2024-4-13>

**Реформа местных органов советской власти  
в условиях политического кризиса конца 1980-х – начала 1990-х годов  
(на примере советов народных депутатов в Ханты-Мансийском автономном округе)**

**Дмитрий Васильевич Сердюков**

Сургутский государственный университет, Сургут, Россия

[Dmitriy-serdyukov@yandex.ru](mailto:Dmitriy-serdyukov@yandex.ru), <https://orcid.org/0009-0009-5948-447X>

**Аннотация.** На основе анализа архивных источников и дискурс-анализа общественно-политической повестки времен перестройки автором показана неудачная попытка реформирования системы советов народных депутатов. Руководством страны возлагались большие надежды на эту модернизацию, планировалось вернуть самоуправленческие начала и повысить уровень доверия к советской власти. Однако проходившие в условиях политического кризиса выборы продемонстрировали, что советы по-прежнему воспринимались гражданами как одно из звеньев коммунистического режима. При этом в новых условиях они были вынуждены бороться за ресурсы и с парткоммами, и со своими же исполкомами, в итоге проиграли новым центрам принятия решений – администрациям. Модернизируемые советы так и не смогли воспользоваться историческим шансом на реализацию заявленного лозунга «Вся власть советам!».

**Ключевые слова:** советы народных депутатов, реформа местных органов советской власти, политический кризис, выборы 1990 года, исполнительные комитеты, президиумы, администрации

**Шифр специальности:** 5.6.1. Отечественная история.

**Для цитирования:** Сердюков Д. В. Реформа местных органов советской власти в условиях политического кризиса конца 1980-х – начала 1990-х годов (на примере советов народных депутатов в Ханты-Мансийском автономном округе) // Северный регион: наука, образование, культура. 2024. Т. 25, № 4. С. 129–138. <https://doi.org/10.35266/2949-3463-2024-4-13>.

Original article

**Reform of local Soviet authorities in context of political crisis of late 1980s and early 1990s  
(based on example of Councils of People's Deputies in Khanty-Mansi Autonomous Okrug)**

**Dmitry V. Serdyukov**

Surgut State University, Surgut, Russia

[Dmitriy-serdyukov@yandex.ru](mailto:Dmitriy-serdyukov@yandex.ru), <https://orcid.org/0009-0009-5948-447X>

**Abstract.** Based on the analysis of archival sources and the discourse analysis of the social and political agenda during perestroika, the author shows an unsuccessful attempt to reform the system of Councils of People's Deputies. The country's leadership hoped for this modernization, planning to return self-governing principles and increase trust in the Soviet government. The country's leadership hoped for this modernization, planning to return self-governing principles and increase trust in the Soviet government. However, the elections held in the context of the political crisis demonstrated that citizens still perceived the Councils as one of the parts of the communist regime. In the new conditions, they were compelled to compete for resources with party committees and their own executive committees, and the new decision-making centers, namely administrations, ultimately prevailed. The modernized Councils failed to take advantage of the historical chance to implement the declared slogan "All power to the Soviets!"

**Keywords:** Councils of People's Deputies, reform of local Soviet authorities, political crisis, 1990 elections, executive committees, presidiums, administrations

**Code:** 5.6.1. Russian History.

**For citation:** Serdyukov D. V. Reform of local Soviet authorities in context of political crisis of late 1980s and early 1990s (based on example of Councils of People's Deputies in Khanty-Mansi Autonomous Okrug). *Severnnyy region: nauka, obrazovanie, kultura*. 2024;25(4):129–138. <https://doi.org/10.35266/2949-3463-2024-4-13>.

## ВВЕДЕНИЕ

Комплекс инициированных М. С. Горбачёвым реформ социально-экономической и общественной сферы, а также партийно-государственных структур Союза Советских Социалистических Республик (СССР) во второй половине 1980-х гг. в публицистике и научной литературе получил общепринятое название «перестройка». Стоит признать, что в первые годы этих преобразований в стране отмечался всеобщий эмоциональный подъем, общество ожидало перемен к лучшему. К концу 1980-х гг. реформаторы приступили к изменению фундамента «советского народовластия» – местных советов, которые тогда еще являлись органами государственной власти, причем самыми многочисленными.

Только в Российской Советской Федеративной Социалистической Республике (РСФСР) местных советов насчитывалось около 28 тысяч, а в масштабах Советского Союза их численность превысила 50 тысяч [1]. В качестве основополагающего принципа работы советов был провозглашен демократический централизм. Теоретически это должно было подстегивать инициативу и мотивировать самостоятельность местных депутатов. Однако, на деле демократия ограничивалась обсуждением малозначимых вопросов, а важные решения, заранее согласованные наверху, спускались для формального одобрения. Юридически было закреплено право вышестоящих советских органов власти осуществлять руководство деятельностью нижестоящих советов. В ситуации, когда народные избранники занимались депутатской деятельностью на непрофессиональной основе, периодически от сессии к сессии, а постоянные организационные полномочия были переданы сформированным ими исполнительным комитетом, состоявшим из председателя, заместителей председателя, секретаря и нескольких членов исполкома, которые в свою очередь и руководили аппаратом «в полный рост», появилась проблема легитимности такой системы. В ходе

заявленной политической реформы вскрылись противоречия как внутри советов, так и постоянно возникавшие конфликты с вышестоящими органами власти. Наибольший диссонанс представлял в новых условиях принцип партийного руководства деятельностью советов. Получалось, что местные советы вынуждены были формально легитимировать подготовленные решения исполкомов, вышестоящих органов госуправления и парткомов. Именно это функциональное дублирование как институциональное противоречие и должна была ликвидировать Горбачёвская реформа системы местных советов, что и являлось предметом данного исследования. В качестве наглядного примера в публикации представлены результаты анализа хода и неоднозначных итогов реформы местных советов народных депутатов в Ханты-Мансийском автономном округе. И все это происходило на фоне нарастающего политического кризиса рубежа 1980–1990-х гг. В связи с этим актуализирован вопрос оценки эффективности проведенной реформы.

## МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

В качестве базового подхода при проведении исследования являлся анализ источников, в первую очередь архивных. Наиболее важный массив исторических данных представлен в протоколах сессий советов народных депутатов, хранящихся в Государственном архиве Тюменской области, Государственном архиве Югры, муниципальных архивах Сургута и Нижневартовска. Этот вид источника позволил увидеть, с одной стороны, содержание официальных докладов и отчетов председателей сессий, исполкомов (а позже и самих председателей советов и президиумов), мандатных и ревизионных комиссий, богатых статистическими данными, а с другой стороны, по мере продвижения политики гласности документы фиксировали весьма острые дискуссии рядовых депутатов, часто критически полемизировавших по актуальной повестке.

Весьма полезная группа источников представлена в фондах Государственного архива социально-политической истории Тюменской области, где сконцентрирован большой пласт документов партийных структур (протоколы областных, окружных, районных и городских конференций и бюро парткомов). Изучение материалов Коммунистической партии Советского Союза (КПСС) позволило показать отношение партийных структур к вопросам руководства советами, споры партийных депутатов, проследить муки поиска своего места в быстро меняющихся политических реалиях.

Крайне интересным источником информации стала пресса. На страницах газет «Ленинская правда» (позже «Новости Югры») и «К победе коммунизма» представлены не только официальные заметки редакций по актуальной политической повестке, но и интервью политиков и общественных деятелей, экспертные аналитические материалы. Это позволило в полной мере задействовать метод дискурс-анализа общественно-политической повестки последних лет перестройки.

### **РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ**

В первой половине 1980-х гг. советская система по-прежнему демонстрировала стабильность и единство всех элементов партийно-государственной машины. Так, итоги выборов в Верховный Совет РСФСР и местные советы в феврале 1985 г. характеризовались как торжество социалистической демократии и сплоченность советского народа вокруг коммунистической партии. Отмечалось, что избирательная кампания показала деловитость и полное соответствие законодательству [2, л. 20].

В этом же 1985 г. был сформирован XIX созыв Ханты-Мансийского окружного Совета народных депутатов, в который жители региона избрали 200 представителей. Одновременно были избраны советы в 8 районах, 6 городах, 30 поселках и 60 селах. Советские граждане традиционно показали высокую активность: явка на окружных выборах достигла 99 %. В совокупности во все местные советы избрались 4 812 депутатов. Следуя партийным установкам, был обеспечен требуемый каче-

ственный депутатский состав по приоритетным категориям: 63 % или 3 043 рабочих стали депутатами, женщины получили 50,7 % или 2 440 мандатов, 41,8 % или 2 011 депутатов являлись членами и кандидатами в члены КПСС, а комсомольцы получили 22,6 % или 1 087 депутатских мандатов [3]. В целом система демонстрировала позитивные результаты.

Новый этап для местных советов был инициирован летом 1988 г. на XIX Всесоюзной партийной конференции, тогда Михаил Сергеевич отметил необходимость создания условий для обретения всей полноты власти советами. Впервые была сделана оговорка о том, что советы – это основа не только социалистической государственности, но и самоуправления. Реализация этих тезисов началась в декабре 1988 г. с закона об изменениях и дополнениях в Союзную Конституцию [4]. В качестве первых реформенных мер законодатель ограничил двумя сроками период полномочий избираемых или назначаемых советами народных депутатов должностных лиц. Теперь допускалось избираться не только от территориальных и национально-территориальных общностей, но и от общественных организаций. По этому поводу в Конституцию специально ввели понятие общественной организации. Выдвигать кандидатов в депутаты смогли как трудовые и территориальные коллективы, так и самовыдвиженцы. Было запрещено совмещать депутатские полномочия с исполнением должностных обязанностей в подотчетных совету исполнительных органах. И самым важным на этом этапе решением для повышения организационной самостоятельности местных советов стало введение должностей председателей советов и президиумов советов, работающих на профессиональной основе [5].

Однако на местах модернизация советов после XIX партконференции пошла с перебоями. В региональных источниках отмечено, что нужную работу по реальной организации исполнения наказов избирателей в советах превращали в формальное бумаготворчество с отписками и затягиванием сроков [6, л. 68]. Так, в Ханты-Мансийском совете за 1988 г. в повестке всего лишь единожды обсуждался

отчет о выполнении наказов, только пару раз поднимали тему качества выполнения депутатских обязанностей [7, л. 4, 22]. Или, например, в Сургутском городском совете в этом же году комиссиями из запланированных было рассмотрено меньше 20 % вопросов, всего 13 депутатских наказов из 50 были фактически исполнены [8, л. 55]. И подобный подход наблюдался во многих советах и исполкомах [6, л. 67]. По мере отдаления от выборов и погружения в рабочие будни среди депутатского корпуса стали наблюдаться случаи уклонения от исполнения своих обязанностей. Иногда это приводило даже к срыву запланированных сессий. Так, в окружном совете подобный казус произошел 16 июня 1989 г. В связи с пропуском сессии 10 депутатами руководство совета вынуждено было ограничиться кратким организационным собранием. Эта негативная практика стала распространяться и на местах. Например, только в мае – июне 1989 г. не состоялись сессии советов народных депутатов в Сургуте, Белоярском и Сургутском районах. Личное присутствие депутатов порой также не приносило особой пользы, они отмалчивались при обсуждении вопросов и уклонялись от участия в принятии решений [9, л. 5].

Тем временем в регионе на разных площадках ведущие общественно-политические силы активно обсуждали проект закона о Ханты-Мансийском автономном округе. В проекте предполагалось разграничить полномочия исполкома и президиума советов, что в перечень вопросов, решаемых исключительно на сессиях окружного совета, будут включены обсуждение и принятие решений по вопросам административно-территориального устройства округа, касающиеся образования новых и упразднения существующих единиц, изменения границ районов, районирования городов окружного подчинения, размещения и строительства на территории округа предприятий, влияющих на изменение экологической обстановки [10].

Одновременно с преобразованием советов местные партийные комитеты все еще продолжали бороться за свой статус руководящей силы. Например, Н. Г. Потапова, секретарь

Березовского райкома КПСС, в августе 1989 г. так объясняла сложившуюся ситуацию: «Идет важная работа по разграничению функций партийных, советских и хозяйственных органов. Но контроль над деятельностью этих органов с партии никто ни снимал. Пока на сложном этапе перехода от командных к политическим методам руководства и разделения функций парткомам не удалось в полной мере повысить ответственность местных советов» [11, л. 9]. Пока парткомы удерживали традицию двойной ответственности депутатов-коммунистов перед партией и избирателями.

С другой стороны, политика перестройки запустила необратимые процессы, проявились признаки обострявшейся конкуренции между политическими институтами. Такие сюжеты все чаще стали выходить в публичную плоскость. Можно привести наглядный пример, который произошел в 1989 г. на пленуме Березовского райкома КПСС. Там председатель Березовского райисполкома В. В. Толмачев спросил напрямую о том, для чего нужны одновременно занимавшиеся одинаковыми вопросами три структуры: райсовет, райисполком и райком партии [11, л. 23]. На местах началось переосмысление политической роли КПСС. Так, в ноябре 1990 г. первый секретарь Советского райкома КПСС, обсуждая с товарищами по партии сценарии взаимодействия с советами, сказал, что работа райкома партии все-таки должна строиться под решения советов [12, л. 54]. Данная дискуссия была поддержана региональными СМИ, где журналисты, общественники и политики критиковали пагубную практику искажения ролей представительных и исполнительных органов, отмечая, что советы превратились в банальную ширму исполкомов и парткомов. Все громче звучали требования гарантировать приоритет советов [13]. Заговорили и о необходимости работы постоянных комиссий советов на регулярной основе, а от исполкомов требовали создания условия открытости для обсуждения вопросов, вносимых на сессии [14].

Для советской политической системы 1990 г. стал судьбоносным: в РСФСР на 4 марта были запланированы многоуровневые выборы.

Необходимо было в крайне тяжелых социально-экономических условиях сохранить политическую устойчивость, сформировать новые составы Съезда народных депутатов и многочисленные местные советы, от областных до поселковых. Можно признать, что это были первые за всю советскую историю по-настоящему открытые и конкурентные выборы. Оценивая важность этого политического события, партийные структуры приложили все усилия для формирования союзов с сильными общественными организациями. Так, в 1990 г. в преддверии большой кампании была выработана совместная платформа Ханты-Мансийского окружкома КПСС, Всесоюзного Ленинского Коммунистического Союза молодежи и координационного комитета ассоциации «Спасение Югры» [15].

Выборы действительно оказались крайне напряженными и состязательными. По ряду избирательных округов в начале 1990 г. количество зарегистрированных кандидатов достигало 15 и более человек на один мандат [16]. Более 500 кандидатов выдвинули общественные организации и трудовые коллективы в Совет народных депутатов Ханты-Мансийского автономного округа, в итоге 462 кандидата прошли регистрацию [17]. Выдвиженцами от компартии были 250 кандидатов [18, л. 3]. Такой же уровень конкуренции наблюдался и на местах. К примеру, в Сургутский горсовет подали заявления более 530 кандидатов на 190 мест, а в районный совет на вхождение в состав районного совета претендовало 175 кандидатов на 75 мандатов [16].

Не миновали эту избирательную кампанию и самые негативные проявления борьбы разных политических сил. Так, в ходе выборов в Нижневартовский горсовет вскрылись факты фальсификации, в связи чем были отменены результаты по 31-му избирательному округу [19, л. 78]. В некоторых населенных пунктах в комиссии поступали жалобы на давление со стороны партийных структур. В частности, в пос. Кондинском жители подали коллективную жалобу на отсутствие свободных выборных процедур, они отметили, что в поселке происходило необоснованное очернение кандидатов, запугивание

и давление на беспартийных кандидатов со стороны районного комитета КПСС. Признавали данные нарушения и в окружной избирательной комиссии [20, л. 8, 14].

Перенапряжение в ходе столь сложной избирательной кампании, жесткая борьба участников и информационное давление на избирателей дали отрицательный эффект. Формирование новых составов народных представительств 4 марта так и не состоялось. Выборы затянулись более чем на год. Большинство местных советов набрали минимально необходимое количество депутатов для легитимной работы только к концу 1990 г. [21, л. 6]. В городах, районах и поселках Ханты-Мансийского автономного округа пришлось проводить серию довыборов (повторные голосования) 18 марта, 22 апреля, 4 мая, 3 июня, 3 августа, 14 октября, 9 и 23 декабря 1990 г., а также 10 февраля, 17 марта, 12 и 14 июня 1991 г. Основная причина проведения повторных голосований была связана с невозможностью кандидатов набрать более 50 % голосов избирателей, как требовали этого действовавшие избирательные нормы. Многократность попыток сформировать депутатские корпуса показательно охарактеризовало уровень доверия как к советам, так и к избирательной системе данного периода [22, л. 19–135; 23, л. 19].

Примечательно, более 75 % избранных депутатов окрсовета в 1990 г. участвовали в избирательной кампании как члены и кандидаты в члены КПСС. На местах не менее 60 % избранных коммунистов вошли в местные советы городов и районов [24, л. 14]. Но буквально в течение первого года работы началось массовое прекращение членства депутатов в партии. Например, сразу после выборов 15 депутатов Советского райсовета написали заявления о выходе из КПСС [12, л. 12]. В Мегионском горсовете и Нефтеюганском райсовете только треть депутатов сохранили свое членство в компартии [24, л. 14]. В целом за 1990 г. депутатские фракции коммунистов были сформированы только в 7 из 19 горрайсоветов [18, л. 58].

Первая организационная сессия окрсовета XXI созыва состоялась 4 мая 1990 г. На ней

присутствовали только 126 народных представителей, 24 депутата предстояло еще доизбрать. Впервые на альтернативной основе прошли выборы на новую должность председателя совета. В бюллетень тайного голосования были внесены фамилии В. И. Карасева, Б. Г. Пастухова и В. А. Чурилова. Основным кандидат Валерий Андреевич Чурилов коротко рассказал о себе: «Родился в 1946 г. Инженер-механик по образованию. Окончил Московское высшее техническое училище им. Баумана, 20 лет работаю в Тюменской области, 20 лет – в партии. Кандидат технических наук, преподавал, занимался научной работой. Последние 15 лет на партийной профессиональной работе. Женат. Двое детей, внучке 1,5 года». После эмоциональных обсуждений при раскладе 57 за, 35 против и 20 воздержавшихся В. А. Чурилов был избран председателем окрсовета [21, л. 14, 15]. Далее были сформированы рабочие органы совета: 13 постоянных комиссий и комитет по делам коренных малочисленных народов Севера [25].

На следующем заседании 5 мая был рассмотрен вопрос о выборах председателя окрисполкома в связи с истечением полномочий. После обсуждения работы и планов исполкома была дана положительная оценка деятельности Александра Васильевича Филипенко. Вот как охарактеризовал его кандидатуру депутат совета Д. В. Макущенко: «Я знаю товарища Филипенко более 15 лет. Он работал в Сургуте в строительном-монтажном управлении прорабом, возглавлял комсомольскую организацию. Там он был принят в члены КПСС, приглашен в окружной комитет партии, где прошел большую школу партийной и советской работы» [21, л. 19–21]. В результате тайного голосования председателем исполкома вновь был избран А. В. Филипенко. Были утверждены новый состав исполкома (10 человек) и его отделы, а также комитет народного контроля [26].

Состоялось долгожданное событие, народные избранники приняли положение о председателе и постоянно действующем президиуме окрсовета. В состав президиума вошли 19 депутатов, а его аппарат состоял из 13 человек [21, л. 142]. Теперь ключевые вопросы

планирования и организации деятельности совета, в том числе в межсессионный период, отошли к президиуму [27]. Его решения стали обязательными для юридических и должностных лиц, а также граждан. По аналогии все местные советы учредили свои президиумы [28].

Не обошлось в переходный период и без сомнительных местных инициатив. Крайне любопытным представлялся опыт Нижневартовского горсовета. На первой сессии депутаты приняли решение о совмещении должностей председателя совета и председателя исполкома [29]. С одной стороны, этот вопрос не в полной мере был урегулирован законодательством, а с другой, само по себе решение выглядело коррупциогенно. На это также указали «старшие товарищи»: в окрсовете обратили внимание, что городские депутаты теперь будут сами писать решения, сами их исполнять и сами себя наказывать за ошибки. Таким же образом Нижневартовский горсовет объединил и должности заместителей, хотя это уже напрямую нарушало закон [21, л. 205, 206]. Другую инициативу обсуждали в Сургуте, где депутат С. В. Кандаков предложил объединить горсовет и райсовет, сохранив лишь два самостоятельных исполкома [30, л. 12]. После создания в структуре президиумов активизировался процесс ликвидации дублирующих исполкомов [31, л. 113–116]. Первым упразднил исполком Ханты-Мансийский горсовет [32].

Возвращаясь к контексту реформы, необходимо отметить законодательные новеллы, непосредственно коснувшиеся советов. Так, 9 апреля 1990 г. народные депутаты СССР приняли закон «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР», а 6 июля 1991 г. Верховный Совет РСФСР – закон «О местном самоуправлении в РСФСР». Оба закона важны тем, что они впервые признали за местными советами статус органов местного самоуправления, продекларировав широкий перечень их прав. Однако по-прежнему сохранялась подчиненность местных советов по вертикали. Также законодатель не провел четкого разделения полномочий между органами местного самоуправления – местными советами и органами государственной власти – краевыми, областными

и окружными советами. На практике сохранилось пересечение и дублирование в вопросах формирования бюджетов, проведения хозяйственных, природоохранных мероприятий и многого другого. Такая половинчатость мер затормозила процесс обретения местными советами полномочий формировать и распоряжаться муниципальной собственностью [33]. Следовательно, местные советы оказались «за периметром» зарождавшейся рыночной экономики без необходимых финансовых и экономических ресурсов. К примеру, в июне 1990 г. первый заместитель председателя окрисполкома С. С. Чикирев так обрисовал ситуацию: «Формальные хозяева территорий – местные советы экономически обделены и бюджеты их мизерны, и прав почти никаких. Местные советы лишены каких-либо реальных рычагов влияния на результаты экономической деятельности предприятий и организаций, не в состоянии противостоять реализации узковедомственных интересов, подрывающих порой не только основы жизни населения, но и веру в провозглашенный Конституцией СССР принцип, что власть принадлежит народу» [21, л. 34].

С другой стороны, стоит отметить, что советы в условиях гласности стали основной площадкой для обсуждения ключевых тем политической повестки. И в этом смысле стоит вспомнить уникальный для сложноустроенных территорий вопрос реформирования отношений органов власти автономных округов и Тюменской области. Уже на первых заседаниях Ханты-Мансийского окрсовета в 1990 г. депутаты заговорили о концепции перехода автономного округа на принципы самоуправления и самофинансирования [26]. Весь этот год политики и общественность обсуждали законопроект о Ханты-Мансийском автономном округе, в котором пытались зафиксировать права на национально-культурную, экономическую и политическую автономию [34, 35]. В ходе горячих дискуссий все-таки удалось заложить основу модели конструктивных взаимоотношений «Юга» и «Севера», через перспективу заключения многосторонних соглашений и обретения статуса

равноправных субъектов Российского федеративного договора [36, л. 87; 37, л. 187–189].

Еще более глобальная история, затянувшая советы в эпицентр политической бури, произошла в августе 1991 г. Народные депутаты не остались в стороне драматических событий 19–22 августа. Так, председатель окрсовета Валерий Чурилов в первый день путча вышел в радиоэфир и решительно осудил действия Государственного комитета по чрезвычайному положению (ГКЧП) [38]. Депутаты и окружного, и местных советов также присоединились к оценке ситуации и назвали действия ГКЧП антиконституционными [39, л. 228]. Устранение ГКЧП было воспринято исключительно позитивно. После завершения кризиса В. А. Чурилов произнес: «Победа!» [40, л. 26]. Так, 2 сентября 1991 г. в решении окрсовета по итогам комиссионной проверки отразился вывод: районные и городские советы, исполкомы и должностные лица действия ГКЧП не поддерживали, а решительно высказались в поддержку президента и правительства РСФСР [39, л. 229].

И тем не менее, несмотря на активную политическую позицию советов народных депутатов, анализ общественного мнения выявил, что граждане так и не смогли принять советы в отрыве от коммунистического прошлого. Ни открытость нового депутатского корпуса, ни попытки местных советов вовлекаться в обсуждение важнейших вопросов не уменьшили, а скорее увеличили поток народной критики в адрес советов всех уровней. Так, в течение 1990–1991 гг. на страницах 12 региональных и местных газет была организована серия опросов читателей по различным проблемам. В анкетировании приняло участие более 2,5 тыс. жителей населенных пунктов автономного округа. В ходе выяснения отношения к новому созыву советов более 60 % респондентов дали отрицательную оценку деятельности депутатов окружного совета [41, л. 1]. Полностью не устраивал новый состав окрсовета 40 % читателей. Аналогичную оценку дали 50 % опрошенных итогам выборов в местные советы, считая, что выборы так и не стали демократическими, были формализованы,

как и в застойные времена [42, л. 23, 24]. При этом 32 % жителей округа ответили, что успех деятельности советов мало зависит от личности конкретного депутата, а еще 30 % респондентов заявили, что при действующей системе от людей вообще ничего не зависит [41, л. 4; 43, л. 17]. Более 70 % участвовавших в анкетировании отметили, что депутаты не знали реальных потребностей избирателей [43, л. 29].

На фоне борьбы федеральных политических сил летом 1991 г. окончательно укрепилась тенденция ослабления советов. После выборов 12 июня 1991 г. Борис Николаевич Ельцин сделал ставку на создание новых центров власти в регионах. Его указом «О порядке назначения глав администраций» 25 ноября в каждый регион был назначен доверенный глава администрации. В частности, главой администрации Ханты-Мансийского автономного округа был назначен Александр Васильевич Филипенко. И соответственно, в целях проведения единой государственной политики новым руководителям регионов этим указом был определен срок до 15 декабря для формирования команды глав администраций городов и районов [44]. А в следующем 1992 г. была проведена последняя перед полной ликвидацией советской системы управления реорганизация структуры советов. Для исключения дублирования полномочий администраций и исполнительных органов советов народных депутатов вслед за ликвидацией исполкомов были упразднены и президиумы, вместо которых были сформированы малые советы. Это решение критически ослабило организационный ресурс советов. Аналогичное решение было реализовано и в автономном округе. Александр Васильевич прекратил полномочия

исполнительного комитета совета и утвердил структуру своей администрации, штатная численность которой составила 305 служащих [45, л. 43–49]. В муниципалитетах Югры местные органы власти были реорганизованы однотипно. Несмотря на многочисленные попытки структурно-функционального усовершенствования советов, в этот переходный период администрации перехватили инициативу и обрели всю полноту власти на местах.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, во второй половине 1980-х гг. команда М. С. Горбачёва, запустив глобальные перестроечные процессы, приступила и к реформированию основы механизма управления – местных советов народных депутатов. На эту модернизацию возлагались большие надежды: планировалось вдохнуть новую жизнь в советы, вернуть самоуправленческие начала и повысить уровень доверия к власти в целом. Однако набиравший силу политический кризис затянул в эпицентр и местные советы. Выборы 1990 г. впервые в советской истории проходили в открытой и конкурентной обстановке, но при этом растянулись более чем на год, что наглядно показало реальное отношение общества к советской власти. Советы по-прежнему воспринимались как одно из звеньев коммунистического режима. При этом в новых условиях они были вынуждены бороться за ресурсы и с парткомами, и со своими же исполкомами, ненадолго возвысившись, а в итоге все равно проиграли новым центрам принятия решений – администрациям. Усиленно модернизируемые советы так и не смогли воспользоваться историческим шансом на реализацию заявленного с высоких трибун лозунга «Вся власть советам!».

### Список источников

1. Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории советской Конституции. 2-е изд., доп. М.: Политиздат, 1987. 364 с.
2. Государственный архив социально-политической истории Тюменской области (ГАСПИТО). Ф. 124. Оп. 239. Д. 47.

### References

1. Kukushkin Yu. S., Chistyakov O. I. Oчерk istorii sovetsoy Konstitutsii. 2nd ed. Moscow: Politizdat; 1987. 364 p. (In Russ.).
2. State Archive of Social and Political History of the Tyumen Oblast (GASPITO). F. 124. Op. 239. D. 47. (In Russ.).

3. Сообщение об итогах выборов в районные, городские, поселковые и сельские советы народных депутатов // Ленинская правда. 1985. 28 февраля. С. 1.
4. Лазарев Л. В., Слива А. Я. Конституционная реформа – первый этап // Советское государство и право. 1989. № 3. С. 3–14.
5. Об изменениях и дополнениях Конституции СССР : закон СССР от 01.12.1988. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. Государственный архив Тюменской области (ГАТО). Ф. 814. Оп. 1. Д. 7143.
7. ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 7495а.
8. Муниципальный архив города Сургута (МАГС). Ф. 3. Оп. 1. Д. 433.
9. ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 2800.
10. Маркелов М. На пути формирования правового государства // Ленинская правда. 1988. 17 декабря. С. 4.
11. ГАСПИТО. Ф. 68. Оп. 133. Д. 19.
12. ГАСПИТО. Ф. 2049. Оп. 32. Д. 31.
13. В окружном совете народных депутатов // Ленинская правда. 1988. 10 декабря. С. 2.
14. В окружном совете народных депутатов // Ленинская правда. 1989. 30 октября. С. 3.
15. Совместная платформа к выборам // Ленинская правда. 1989. 23 декабря. С. 2.
16. О выборах в местные советы // К победе коммунизма. 1990. 23 февраля. С. 2.
17. Представительные и исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе. 1930–2001 гг.: полномочия, функции, структура : сб. док. / сост. Е. М. Брагина, Н. П. Мирошниченко, Л. В. Набокова. Ханты-Мансийск : Полиграфист, 2002. 216 с.
18. ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 2827.
19. Архивный отдел администрации г. Нижневартовска (АОАГН). Ф. 48. Оп. 1. Д. 732.
20. Государственный архив Югры (ГАЮ). Ф. 1. Оп. 1. Д. 1795.
21. ГАЮ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1736.
22. ГАЮ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1777.
23. ГАСПИТО. Ф. 113. Оп. 51. Д. 24.
24. ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 2823.
25. Первая сессия окружного совета // Ленинская правда. 1990. 9 мая. С. 1.
26. Сессия окружного совета // Ленинская правда. 1990. 7 июня. С. 1.
27. Президиум окружного совета за работой // Ленинская правда. 1990. 30 июня. С. 1.
28. Президиум окружного совета за работой // Ленинская правда. 1990. 11 августа. С. 3.
29. АОАГН. Ф. 48. Оп. 1. Д. 726.
30. МАГС. Ф. 3. Оп. 1. Д. 482.
31. ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 7669.
32. Корнеев А. Власть должна быть властью // Ленинская правда. 1990. 11 октября. С. 2.
3. Soobshchenie ob itogakh vyborov v rayonnyye, gorodskie, poselkovyye i selskie sovety narodnykh deputatov. *Leninskaya pravda*. 1985, February 28. p. 1. (In Russ.).
4. Lazarev L. V., Sliva A. Ya. Konstitutsionnaya reforma – pervy etap. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*. 1989;(3):3–14. (In Russ.).
5. On amendments and additions to the Constitution of the USSR: The Law of the USSR of 01.12.1988. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russ.).
6. State Archive of the Tyumen Oblast (GATO). F. 814. Op. 1. D. 7143. (In Russ.).
7. State Archive of the Tyumen Oblast (GATO). F. 814. Op. 1. D. 7495a. (In Russ.).
8. Municipal Archive of Surgut (MAGS). F. 3. Op. 1. D. 433. (In Russ.).
9. State Archive of Social and Political History of the Tyumen Oblast (GASPITO). F. 107. Op. 1. D. 2800. (In Russ.).
10. Markelov M. Na puti formirovaniya pravovogo gosudarstva. *Leninskaya pravda*. 1988, December 17. p. 4. (In Russ.).
11. State Archive of Social and Political History of the Tyumen Oblast (GASPITO). F. 68. Op. 133. D. 19. (In Russ.).
12. State Archive of Social and Political History of the Tyumen Oblast (GASPITO). F. 2049. Op. 32. D. 31. (In Russ.).
13. V okruzhnom sovete narodnykh deputatov. *Leninskaya pravda*. 1988, December 10. p. 2. (In Russ.).
14. V okruzhnom sovete narodnykh deputatov. *Leninskaya pravda*. 1989, October 30. p. 3. (In Russ.).
15. Sovmestnaya platforma k vyboram. *Leninskaya pravda*. 1989, December 23. p. 2. (In Russ.).
16. O vyborakh v mestnye sovety. *K pobede kommunizma*. 1990, February 23. p. 2. (In Russ.).
17. Bragina E. M., Miroshnichenko N. P., Nabokova L. V., compilers. *Predstavitelnye i ispolnitelnye organy gosudarstvennoy vlasti, organy mestnogo samoupravleniya v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge. 1930–2001: Polnomochiya, funktsii, struktura: Sbornik dokumentov. Khanty-Mansiisk: Poligrafist; 2002. 216 p.* (In Russ.).
18. State Archive of Social and Political History of the Tyumen Oblast (GASPITO). F. 107. Op. 1. D. 2827. (In Russ.).
19. Archive Department of the Nizhnevartovsk Administration (AOAGN). F. 48. Op. 1. D. 732. (In Russ.).
20. State Archive of Yugra “GAYu” F.1. Op. 1. D. 1795. (In Russ.).
21. State Archive of Yugra “GAYu”. F. 1. Op. 1. D. 1736. (In Russ.).
22. State Archive of Yugra “GAYu”. F. 1. Op. 1. D. 1777. (In Russ.).
23. State Archive of Social and Political History of the Tyumen Oblast (GASPITO). F. 113. Op. 51. D. 24. (In Russ.).
24. State Archive of Social and Political History of the Tyumen Oblast (GASPITO). F. 107. Op. 1. D. 2823. (In Russ.).

33. Иванов А. М. Общественно-политические процессы на территории Смоленской области в период перестройки: 1985–1991 гг. : дис. ... канд. ист. наук. Брянск, 2015. 233 с.
34. Проект закона РСФСР о Ханты-Мансийском автономном округе // Ленинская правда. 1990. 8 февраля. С. 5–6.
35. Копнов В. Будем ли мы партнерами? // Ленинская правда. 2 октября. С. 1.
36. ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 7666.
37. ГАЮ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1796.
38. Прищепа А. И. Формирование политической структуры Ханты-Мансийского автономного округа в 1990-е годы // Северный регион: наука, образование, культура. 2000. № 2. С. 68–75.
39. ГАЮ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1803.
40. ГАСПИТО. Ф. 1259. Оп. 61. Д. 39.
41. ГАЮ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1726а.
42. ГАЮ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1769б.
43. ГАЮ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1769в.
44. О порядке назначения глав администраций : указ Президента РСФСР от 25.11.1991 № 239. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
45. ГАЮ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1849.
25. Pervaya sessiya okruzhnogo soveta. *Leninskaia pravda*. 1990, May 9. p. 1. (In Russ.).
26. Sessiya okruzhnogo soveta. *Leninskaia pravda*. 1990, June 7. p. 1. (In Russ.).
27. Prezidium okruzhnogo soveta za rabotoy. *Leninskaia pravda*. 1990, June 30. p. 1. (In Russ.).
28. Prezidium okruzhnogo soveta za rabotoy. *Leninskaia pravda*. 1990, August 11. p. 3. (In Russ.).
29. Archive Department of the Nizhnevartovsk Administration (AOAGN). F. 48. Op. 1. D. 726. (In Russ.).
30. Municipal Archive of Surgut (MAGS). F. 3. Op. 1. D. 482. (In Russ.).
31. State Archive of the Tyumen Oblast (GATO). F. 814. Op. 1. D. 7669. (In Russ.).
32. Korneev A. Vlast dolzhna byt vlastyu. *Leninskaia pravda*. 1990, October 11. p. 2. (In Russ.).
33. Ivanov A. M. Obshchestvenno-politicheskie protsessy na territorii Smolenskoy oblasti v period perestroiki: 1985–1991 gg.: Cand. Sci. (History) Thesis. Bryansk; 2015. 233 p. (In Russ.).
34. Proekt zakona RSFSR o Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge. *Leninskaia pravda*. 1990, February 8. p. 5–6. (In Russ.).
35. Kopnov V. Budem li my partnerami? *Leninskaia pravda*. October 2. p. 1. (In Russ.).
36. State Archive of the Tyumen Oblast (GATO). F. 814. Op. 1. D. 7666. (In Russ.).
37. State Archive of Yugra “GAYu”. F. 1. Op. 1. D. 1796. (In Russ.).
38. Prishchepa A. I. Formirovanie politicheskoy struktury Khanty-Mansiiskogo avtonomnogo okruga v 1990-e gody. *Severny region: nauka, obrazovanie, kultura*. 2000;(2):68–75. (In Russ.).
39. State Archive of Yugra “GAYu”. F. 1. Op. 1. D. 1803. (In Russ.).
40. State Archive of Social and Political History of the Tyumen Oblast (GASPITO). F. 1259. Op. 61. D. 39. (In Russ.).
41. State Archive of Yugra “GAYu”. F. 1. Op. 1. D. 1726a. (In Russ.).
42. State Archive of Yugra “GAYu”. F. 1. Op. 1. D. 1769b. (In Russ.).
43. State Archive of Yugra “GAYu”. F. 1. Op. 1. D. 1769v. (In Russ.).
44. On the procedure for appointing heads of administrations: Decree of the President of the RSFSR of 25.11.1991. No. 239. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russ.).
45. State Archive of Yugra “GAYu”. F. 1. Op. 1. D. 1849. (In Russ.).

#### Информация об авторе

Д. В. Сердюков – кандидат исторических наук, доцент.

#### About the author

D. V. Serdyukov – Candidate of Sciences (History), Docent.