

ВЛАСТЬ И ЭЛИТЫ В РОССИЙСКИХ ГОРОДАХ

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.3.3>.

EDN: PCEKGN.

А.Ю. СУНГУРОВ¹

¹ АНО Народный университет современного конституционализма
620000, Г. Екатеринбург, ул. Бориса Ельцина, д. 3, оф. 718В

ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА (1995–2007)

Аннотация. Рассматривается эволюция Законодательного собрания Санкт-Петербурга первых трех созывов (1995–2007), а также кратко деятельность Ленинградского (после сентября 1991 г. — Санкт-Петербургского) городского совета XXI созыва (Ленсовета). В этих созывах депутаты избирались по мажоритарной системе в 50 избирательных округах. Наиболее результативной была деятельность первого созыва Законодательного собрания, работавшего с конца 1994 по конец 1998 г. Именно силами депутатов этого созыва была подготовлена и принята конституция города-субъекта Российской Федерации — Устав Санкт-Петербурга, в котором заложены принципы разделения и баланса властей, а также предусмотрено создание Уставного суда Санкт-Петербурга и института Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге. Это удалось во многом благодаря качественному составу Законодательного собрания, в котором из 49 избранных изначально депутатов (последний, пятидесятый, депутат был избран только в 1997 г.) 16 были перед этим депутатами Ленсовета. В рамках деятельности Второго созыва Законодательного собрания (1999–2002) был принят закон «Об Уставном Суде Санкт-Петербурга» и избран сам Уставной Суд. Он позволил усилить систему сдержек и противовесов ветвей региональной власти, и в своих решениях 2002 г., в частности, вынес решение о том, что избрание губернатора В.А. Яковлева на третий срок будет противоречить Уставу города. В этот период давление исполнительной власти Санкт-Петербурга

на депутатов отчасти компенсировалось давлением со стороны Полномочного представителя Президента РФ. Третий созыв (2003–2007) характеризовался дальнейшим усилением моноцентризма и появлением доминирующей фракции партии «Единая Россия». Под давлением губернатора Санкт-Петербурга депутаты внесли серьезные поправки в закон «Об Уставном Суде Санкт-Петербурга», существенно снизившие его самостоятельность.

Ключевые слова: регионалистика, парламентаризм, Ленсовет, Законодательное собрание, политические партии, политические фракции.

Для цитирования: Сунгуров А.Ю. Эволюция законодательного собрания Санкт-Петербурга (1995–2007) // Власть и элиты. 2024. Т. 11. №. 3. С. 58–99. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.3.3>. EDN: PCEKGN.

ВВЕДЕНИЕ

Понимание закономерностей развития современного российского парламентаризма невозможно без анализа развития парламентаризма в российских регионах, где из-за особенностей политических процессов многие тенденции такого развития проявлялись более ярко, чем на федеральном уровне. Наибольшее внимание к деятельности региональных парламентов ранее проявлялось в Сибирском регионе Российской Федерации. Так, на базе Томского госуниверситета при активном участии Государственной думы Томского области состоялось несколько общероссийских научно-практических конференций под общим названием «Российский парламентаризм: региональное измерение» с изданием материалов конференций [17; 18]. В 2013 г. исследователи из Алтайского госуниверситета А.И. Девятиярова и Я.Ю. Шашкова опубликовали монографию, посвященную сравнительному анализу регионального парламентаризма в Западной Сибири [12].

Отметим также, что многие аспекты деятельности региональных парламентов и их депутатов являются одним из фокусов внимания участников ежегодного Всероссийского семинара «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации», уже около двадцати лет проходящего на базе Социологического института РАН под руководством А.В. Дуки, а материалы этих семинаров издаются с 2014 г. в форме периодического научного издания «Власть и элиты».

В фокусе внимания исследователей региональных парламентов находятся различные стороны их деятельности, в частности механизмы кооптации оппозиции в региональную элиту [22], ресурсный потенциал региональных парламентов и неформальные правила политической игры [24], возможности их влияния на федеральный законодательный процесс [16], гендерная и возрастная составляющие их депутатского корпуса [13; 14].

Статья посвящена рассмотрению эволюции Законодательного собрания Санкт-Петербурга в течение первых трех созывов (1995–2007). В этих созывах депутаты избирались по одной и той же мажоритарной системе в 50 избирательных округах (в случаях двух первых созывов выборы проходили в два тура, в случае третьего — в один тур). Кроме того, это был период реального политического плюрализма, ситуация наличия доминирующей партии стала складываться только к середине деятельности третьего созыва Законодательного собрания Санкт-Петербурга. И именно в этот период закладывались основы реального разделения власти на региональном уровне, или, иначе, происходило становление регионального конституционализма.

К сожалению, деятельность Законодательного собрания Санкт-Петербурга первых созывов была предметом интереса небольшого числа исследователей. Их интерес был направлен на формирование политических коалиций, на создание и распад политических фракций в Петербургском региональном парламенте [3; 9], развитие парламентского (депутатского) запроса как традиционной формы парламентского контроля [5], на политические практики взаимодействия органов региональной власти в Санкт-Петербурге [6], а также на рассмотрение представительной власти в городе-субъекте РФ как неформального института [11].

Для лучшего понимания деятельности Законодательного собрания Санкт-Петербурга первых созывов мы должны хотя бы кратко коснуться работы фактического предшественника Законодательного собрания Ленинградского/Петербургского Совета народных депутатов XXI созыва (Ленсовета), избранного в марте 1990 г. на основе впервые реальной конкуренции кандидатов, так как именно в ходе его работы депутаты получали опыт регионального парламентаризма. Кроме того, треть депутатов ЗС СПб первого созыва имела опыт работы в качестве

депутатов Ленсовета. Опыт Ленсовета XXI созыва освещен в научной литературе существенно полнее, чем опыт Законодательного собрания. Этот опыт представлен по крайней мере в трех книгах, подготовленных бывшими депутатами [1; 2; 15], а также в ряде публикаций в научных изданиях [4; 10; 19]. В 1916 г. Д.В. Шевченко защитила кандидатскую диссертацию, посвященную опыту Ленсовета [25].

Исследование выполнено в рамках инициативного исследовательского проекта «Политическая история Петербургского парламентаризма» Гуманитарно-политологического центра «Стратегия», который был поддержан Законодательным собранием Санкт-Петербурга в 2023 г. В ходе исследования взяты около 20 экспертных интервью у депутатов Законодательного собрания различных созывов, «парламентских журналистов», а также у представителей общественных организаций города. Кроме того, анализировались документы, решения и нормативные акты Законодательного собрания, а также публикации петербургских СМИ.

ЛЕНСОВЕТ XXI СОЗЫВА

На выборах в марте 1990 г. было избрано около 360 депутатов из 400. Из них идентифицировать себя политически, т.е. вступить в ту или иную фракцию, были готовы около половины из них — примерно 180 человек. Из них две трети считали себя демократами и реформаторами, а одна треть ассоциировала себя с блоком коммунистов и национал-патриотов. Последние объединились в депутатские группы (фракции) «Ленинград» и «Возрождение Ленинграда» (лидеры Ю. Севернад, В. Яшин и В. Сазонов), а демократы — в группы «На платформе Ленинградского Народного фронта (ЛНФ)» (лидеры М. Салье и С. Егоров), «Конструктивный подход» (П. Филиппов и А. Карташев) и «Антикризис» (А. Ковалев и Г. Лебедев). Было создано также несколько депутатских объединений центристской направленности, наиболее стабильным из которых оказалась Межпрофессиональная депутатская группа (С. Беляев и В. Перчик).

В самом начале сессии выяснилось, что демократическое большинство склонно к объединению вокруг двух лидеров — Петра Филиппова и Марины Салье. Оба были в числе организаторов и лидеров Ленинградского народного фронта, наиболее массового демократического

объединения города, оба были избраны также народными депутатами РФ. Различие между ними было в степени радикальности — доктор геолого-минералогических наук Марина Салье склонна к более радикальным действиям и, главное, лозунгам, по сравнению с более умеренным Петром Филипповым. Да и из КПСС Марина Салье вышла на целых шесть месяцев раньше, чем Петр Филиппов. В итоге вокруг нее быстро объединились более радикальные демократы, создав фракцию «На платформе ЛНФ», более умеренные (и, на мой взгляд, более склонные к серьезному анализу ситуации) члены Народного фронта и их союзники объединились вокруг Петра Филиппова в рамках «Конструктивного подхода». Третья группа демократов — «Антикризис» — сложилась на базе активистов группы «Спасение памятников архитектуры», известных в городе, в частности, по событиям у дома Дельвига и у «Англетера» (Алексей Ковалев, Николай Журавский и др.), и ее члены не питали особых симпатий ни к одному из двух лидеров.

Однако никто из двух ярких лидеров ЛНФ, ставших и депутатами Ленсовета, и народными депутатами РСФСР, не хотел уступать друг другу место председателя Ленсовета. В итоге почти два месяца Ленсовет работал без спикера, заседания сессии вели три избираемые каждый день человека. Был ясно, что надо искать «варяга на стороне». Выбор был невелик — народные депутаты СССР из Питера Ю.Ю. Болдырев, А.А. Собчак, А.А. Щелканов. Переговоры велись с каждым.

Ю. Болдырева я пытался уговорить, но его особенности уже тогда стали проявляться. Болдырева-то я знаю с 86-го года, он ходил на наши заседания в клубе в этом самом ДК Ильича. Я знал, что он человек честный и естественно, станет работать в рамках тех правил, которые заданы законодательством и на которые надеется наше население. Но он, значит, под смехотворнейшим предлогом отказался. Ни в какую: «Меня выбрали граждане депутатом Советского Союза. Я народный депутат СССР. Я обещал им, что буду на этом посту работать. Если я обещал, значит, я не могу по-другому поступить»¹.

¹ Интервью с А.А. Ковалевым, депутатом Ленсовета и Законодательного собрания СПб 1–6 созывов. 6 февраля 2024 г.

И тогда А. Ковалев (и другие депутаты) стали уговаривать А.А. Собчака, которого знал гораздо меньше. Здесь он преуспел больше, и далее помогал вести кампанию в депутаты в пустующем из-за низкой явки избирателей округе в район улицы Жени Егоровой в Выборгском районе Ленинграда. В итоге А.А. Собчак был избран депутатом, а затем и председателем Ленсовета. И в первый же день ведения сессии получил около пятидесяти замечаний депутатов по поводу нарушения регламента ведения сессии. Далее конфликт только разгорался.

В течение первой сессии были также созданы 24 профильные комиссии. Затем Ленсовет приступил к формированию исполнительной власти. На должность Председателя исполкома был избран депутат Съезда депутатов СССР А.А. Щелканов, капитан первого ранга в отставке, работавший ранее в роли военного представителя на военном судостроительном заводе. В течение лета и осени формировалась его команда. Так, кандидатуры заместителей председателя исполкома и руководителей важнейших комитетов — отделов исполкома должны были утверждаться в депутатских комиссиях.

К декабрю 1990 г. выявился острый конфликт председателя Ленсовета, с одной стороны, со своим же депутатским корпусом, с другой стороны, с председателем исполкома А.А. Щелкановым. Претензии А.А. Собчака к коллегам-депутатам заключались вкратце в том, что они не дают ему свободно работать, не принимают его предложений на сессиях и не желают дать ему лично властные полномочия. Претензии же председателя совета к председателю Исполкома заключались в том, что тот, по мнению А.А. Собчака, попросту не справлялся с работой. Насколько обоснованными были эти претензии, трудно судить, во всяком случае существенной причиной являлось, по-видимому, явное желание председателя совета реально руководить, однако не депутатами, которые не желали видеть в нем «директора совета», а городской жизнью в целом. Щелканов же не желал выступать в роли послушного исполнителя указаний председателя совета, логично считая, что если совет ему доверяет, то практические решения он будет принимать лично, а точнее, коллегиально со своими заместителями. Если же нет, то ему следует уйти в отставку.

Что же представлял собой Ленсовет в конце 1990 г. в плане политической структуры? К этому времени в нем осталось две организа-

ционно оформленные фракции, насчитывавшие примерно по 60 человек и представлявшие два фланга политической оси — фракция «На платформе ЛНФ» (сокращенно — ЛНФ, лидеры — С.Н. Егоров и В.К. Смирнов) и фракция «Возрождение Ленинграда», включавшая в себя преимущественно членов КПСС и КП РСФСР, а также нескольких беспартийных, входящих в движение «Отечество» или ему симпатизировавших (лидер фракции В.М. Сазонов). Остальные две трети депутатов оказались вне организационных рамок. Исключение составляли лишь 10 членов Демократической партии России (А.Б. Темкин) и небольшая объединенная фракция социал-демократов (А.Г. Голлов) и членов Республиканской партии (В.А. Дроздов). Возникшие летом депутатские группы «Конструктивный подход» и «Антикризис» оказались неустойчивыми и вскоре распались.

Приведем характеристику депутатов Ленсовета из интервью с председателем Комиссии по законодательству Ленсовета и затем председателем Законодательного Собрания Санкт-Петербурга первого созыва Ю.А. Кравцова:

Ленсовет состоял из большого числа, порядка четырехсот, депутатов, которые не просто никогда не занимались парламентской деятельностью в полном смысле этого слова, но даже никогда не видели, как это происходит, что это такое. Поэтому это было собрание людей, в большинстве своем искренне желающих сделать добрые, полезные для города дела, а с другой стороны, людей абсолютно некомпетентных в нормотворческой парламентской деятельности. Были специалисты в разных областях знаний, но как эти знания формализуются в виде нормативных актов, в виде соответствующих организационных, процессуальных процедур, они не имели представления. Поэтому процесс обучения этому с азов занял значительную часть времени, отведенного Ленсовету¹.

Весной 1991 г. психологическое давление на председателя исполкома со стороны председателя совета все же продолжалось, личные

¹ Интервью с Ю.А. Кравцовым, председателем комиссии по законодательству Ленсовета в 1991–1993 гг. и председателем Законодательного собрания Санкт-Петербурга первого созыва, 25 января 2024 г.

отношения двух «отцов города» испортились окончательно. Вместе с тем накапливались и объективные сложности в взаимоотношениях совета и его исполкома. Четкое разделение властей при примате представительной власти, особенно на региональном и тем более на городском уровне вообще вещь проблематичная, если же учесть уровень российского менталитета, да еще сразу после десятилетий прежнего режима... Во взаимоотношениях совета и его исполкома постоянно маячила возможность воспроизведения хорошо знакомой модели отношений обкома партии и горисполкома, и желание реализовать эту модель, пусть даже и подсознательно, проявлялось во многих действиях и отдельных депутатов, и всего совета, и его председателя.

Аналогичные сложности при реализации лозунга «Вся власть Советам» проявлялись и в Московском городском совете, и на российском уровне. В результате всех этих процессов весной 1991 г. возникла идея выборов Президента России и одновременно с ними — выборов мэров Москвы и Ленинграда, т.е. придания исполнительной власти в России в целом и на местах определенной независимости от власти представительной, выйдя тем самым на реальное разделение властей.

В результате 12 июня 1991 г. в Ленинграде вместе с выборами президента России был избран и мэр города Анатолий Собчак, победивший выдвинутого коммунистами А. Севенарда с весьма внушительным результатом. Период краткого полномочия советов в Ленинграде закончился. Анализируя деятельность Ленсовета, особенно до введения летом 1991 г. поста мэра города, важно учитывать один важный аспект, на который указал в своем интервью Ю.А. Кравцов, председатель Комиссии по законодательству Ленсовета и затем председатель Законодательного собрания Санкт-Петербурга: «Ленсовет работал в условиях чисто парламентской республики. Совет — всё! Он самый главный! Это давало ему большие полномочия, и он ими пользовался»¹.

В момент острого кризиса во время попытки государственного переворота 19–21 августа 1991 г. проявилось единство во взглядах и действиях и мэра города, и депутатов Ленсовета и большинства граждан города. Эта ситуация нашла отражение в книге петербургских

¹ Интервью с Ю.А. Кравцовым.

журналистов, изданной к первой годовщине провала августовского путча [7]. Примерно неделю спустя после поражения ГКЧП Президиум Верховного Совета России основываясь на результатах общегородского референдума 12 июня, принял решение о возвращении Ленинграду его первого, исторического имени — Санкт-Петербург [15]. Таким образом, лето 1991 г. стало в определенном смысле переломным для города: были окончательно ликвидированы претензии обкома КПСС на властные полномочия, был впервые избран всем населением города мэр — глава городской администрации, наконец, городу было возвращено его исходное имя. Началась новая страница его истории.

Своеобразным подтверждением новых функций и задач городского совета стало и изменение его названия — Санкт-Петербургский городской совет, но в обиходе чаще использовался термин Петросовет. В соответствии с утвержденным Президиумом Верховного Совета России положением, основными функциями Петросовета являлись бюджетная, нормотворческая и контрольная. Исполнительно-распорядительные функции и функция расстановки кадров закреплялись за мэром и возглавляемой им мэрией. Два с небольшим года последующей совместной работы показали жизнеспособность подобного разделения, несмотря на постоянно возникающие конфликты по конкретным вопросам. Основными источниками конфликтов между обеими властными структурами были, как всегда, взаимоотношение в смежных, пограничных сферах ведения. Например, мэр издавал распоряжения, которые не соответствовали установленному законами России или постановлениями совета порядку. В таких случаях депутаты отменяли соответствующие распоряжения мэра. Следует отметить, что хотя каждая такая отмена вызывала достаточно болезненную реакцию мэрии и раздавались высказывания типа «Эти депутаты не дают нормально работать», таких случаев было достаточно мало — за два года советом было отменено всего шесть процентов распоряжений мэра¹.

В январе 1992 г. был избран Малый совет из 38 депутатов, Его избрали из своих рядов сами депутаты Ленсовета, которые уже имели какое-то представление о парламентской деятельности. По сути, Ма-

¹ Интервью с Ю.А. Кравцовым.

Малый совет стал прототипом действующего на постоянной основе городского парламента. За первый год работы Малый совет провел 49 заседаний и принял решений больше, чем «большой» за 9 сессий. Ю.А. Кравцов, депутат Ленсовета и председатель Законодательного собрания СПб в своем интервью так охарактеризовал деятельность Малого совета Петросовета:

А потом появился Малый совет, и он уже был избран самими депутатами, которые имели разный уровень квалификации, но хоть какой-то навык, какое-то представление о парламентской деятельности уже у всех были. Поэтому они совершили такой выбор, который создал компетентный, квалифицированный парламентский орган. Я думаю, в то время вообще органа такого уровня квалификации в России не было¹.

Далее были события острого конституционного кризиса в Москве, в рамках которого Малый совет на заседании 23.09.93 принял решение, в котором оценил действия президента как государственный переворот, признал указы и распоряжения, подписанные Б.Н. Ельциным с 21.09.93 не имеющими юридической силы и не подлежащими исполнению на территории Санкт-Петербурга. Спустя три месяца, 22 декабря 1993 г., Указом Президента РФ № 2252 деятельность Санкт-Петербургского городского Совета народных депутатов прекращена, а исполнение его полномочий передано мэру Санкт-Петербурга А.А. Собчаку. Ленсовет прекратил свое существование.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА I СОЗЫВА

В 1994 г. Санкт-Петербург существовал без представительной власти. А.А. Собчак подготовил положение о Городском совете Санкт-Петербурга из 50 депутатов, которые собирались на сессии раз в неделю, причем все, кроме председателя и двух его заместителей, должны были работать на общественной основе. На выборах весной 1994 г. удалось избрать только половину депутатов, в остальных окру-

¹ Интервью с Ю.А. Кравцовым.

гах явка была ниже необходимых 25 %. 30 октября выборы состоялись почти во всех округах, кроме одного. 14 декабря 1994 г. состоялось первое заседание собрания. По предложению депутата Леонида Романкова большинством голосов было решено переименовать Городское собрание в Законодательное собрание, чтобы подчеркнуть его право утверждать бюджет и принимать законы, обязательные к исполнению в Петербурге.

В рамках Законодательного собрания с самого начала образуются фракции: «Мариинская» (руководитель С. Б. Тарасов), объединение «Любимый город» (руководитель М.И. Амосов), «Балтийская» (руководитель С. М. Миронов).

На позицию председателя Законодательного собрания от блока «Любимый город» была выдвинута кандидатура В.Н. Щербакова, бывшего первого заместителя председателя Ленсовета и бывшего мэра, однако она не получила поддержку большинства депутатов. Кроме него, кандидатами выдвинули С.М. Миронова (поддержан фракцией «Мариинская») и В.С. Новоселова (фракция «Патриоты Петербурга») [9].

5 января спикером Законодательного собрания избран Юрий Кравцов, который в Ленсовете возглавлял Комиссию по вопросам законодательства. А 12 апреля его заместителями стали Сергей Михайлович Миронов, работавший в 1991–1993 гг. исполнительным директором пушкинского АОЗТ «Русская торговая палата», а до этого пять лет — геофизиком в Монголии, и Виктор Семенович Новоселов, работавший с 1991 по 1993 г. председателем Московского райсовета, а с 1993 г. — начальником Санкт-Петербургского управления Федеральной миграционной службы. На этот раз удалось избежать длительного срока работы без председателя, как это было в Ленсовете XXI созыва. Тем не менее с момента избрания спикера до избрания его заместителей прошло около трех месяцев. Все это время шел процесс согласования, в котором участвовали различные политические силы и группы интересов городской ассамблеи.

Следующей задачей стало структурирование Законодательного собрания с точки зрения депутатских комиссий. В Ленсовете их было 28, сейчас же и депутатов было существенно меньше — 50 вместо 400, и задачи были другие. В структуре ЗС СПб первого созыва действовало

до восьми постоянных комиссий — по вопросам правопорядка и законности (А.Г. Крамарев), по градостроительству и земельным вопросам (председатель Н.Г. Ананов), по здравоохранению и спорту (О.Е. Сергеев), по образованию, науке и культуре (Л.П. Романков), по промышленной политике (Б.В. Гладких), по социальным вопросам (Н.Л. Евдокимова), по устройству государственной власти и местному самоуправлению (А.Н. Кривенченко) и по экономической реформе (К.Н. Серов).

Постепенно выяснилось, что наряду с постоянными комиссиями в работе Законодательного собрания необходимы координирующие структуры, которые концентрируют на себе вопросы законодательства и подготовки бюджета города. Сначала такие структуры получили название координационных групп — по законодательству (М.Н. Толстой), по бюджету и финансам (С.Н. Никешин), по вопросам собственности (Е.П. Истомин). Затем выяснилось, что последняя группа исчерпала свой функционал и прекратила существование, а две первых получили название комитетов — Комитет по законодательству возглавил А.А. Ливеровский, а Комитет по бюджету и финансам — С.Н. Никешин.

Началась конструктивная работа по подготовке и принятию необходимых для Санкт-Петербурга законов. Вот как описывает ситуацию депутат 1–3 и 6–7 созывов М.И. Амосов:

Не было в первом созыве и, мне кажется, во втором, явного парламентского большинства, и, что существенно, не было парламентского большинства у губернатора. Поэтому бывали случаи, когда принимались законы, которые не нравились губернатору, и даже накладывалось вето, и это вето преодолевалось. И, соответственно, неоднократно отклонялись законопроекты, которые хотелось принять губернатору¹.

М.И. Амосов, как и Ю.А. Кравцов, уже имел за спиной опыт Ленсовета, но были, конечно, депутаты, для которых парламентская работа была внове. Вот как описывает такую ситуацию Н.Л. Евдокимова, депутат 1–3 созывов ЗС Санкт-Петербурга:

¹ Интервью с М.И. Амосовым, депутатом Ленсовета и депутатом Законодательного собрания Санкт-Петербурга 1–3 и 6–7 созывов, 6.02.2024.

Для меня наиболее трудным, но и наиболее интересным был первый созыв. Я пришла в Законодательное собрание единственной женщиной, и на меня косо смотрели... Я пришла, что называется, абсолютно «голенькая», без каких-либо знаний законодательства вообще. Я математикам преподавала программирование, и я поняла, что из среды, где была высококвалифицированным специалистом, попала в среду, где все всё знают и за что-то там ругаются, а ты сидишь бестолковица бестолковицей... Это меня настолько не устроило, что я поняла, что хоть меня и выбрали председателем Комиссии по социальным вопросам, я вообще в этом ничего не понимаю и пошла учиться. Я сначала закончила годичные курсы в Финэке, чтобы хотя бы понять, что такое бюджет и с чем его едят, а потом, в следующем созыве, уже и юрфак¹.

В первом приближении и очень условно депутатов ЗС СПб можно было отнести к четырем основным группам: Первая состояла в основном из бывших депутатов Ленсовета и других советов (районного либо российского уровня) и свою деятельность в Законодательном собрании рассматривала как продолжение своих предыдущих усилий по политической реформе страны, созданию сильной представительной власти как части системы разделения властей. Второй группой были депутаты, которые ориентировались на поддержку прежде всего власти исполнительной — в случае Законодательного собрания Санкт-Петербурга 1 созыва до июня 1996 г. мэра А.А. Собчака, после — губернатора В.А. Яковлева. Тем более что в составе депутатского корпуса были и сотрудники власти исполнительной, например начальник управления юстиции Санкт-Петербурга Ю.М. Новолоцкий (до декабря 1996 г.). К этой группе можно отнести и директоров крупных заводов, как их называли тогда «красные директора», для которых важно было сохранять хорошие отношения с городской властью (которая традиционно в России отождествляется с властью исполнительной). Третья существенная группа — это лоббисты определенных секторов бизнеса. В случае ЗС СПб первого и последующего созывов это строительный

¹ Интервью с Н.Л. Евдокимовой, депутатом Законодательного собрания Санкт-Петербурга 1–3 созывов, 26.01.2024.

бизнес. Были и люди, целью которых было представление интересов определенной группы населения, и они эффективно использовали для этого все возможные каналы, прежде всего власть исполнительную, не забывая и про возможности самого Законодательного собрания. Примером таких людей был, например, председатель правления Союза инвалидов воинов-интернационалистов Санкт-Петербурга И.В. Высоцкий. В реальной жизни каждый депутат сочетал в себе в той или иной степени качества всех этих типов, соотношение которых, как правило, менялось в динамике реальной политической жизни.

Вскоре число фракций в Законодательном собрании увеличилось, и названия некоторых из них изменились: «Гражданская», «Патриоты Петербурга» (руководитель В. Новоселов), «Центр», «Созидание» (М. Пирогов, А. Кривенченко, А. Левашев, С. Андреев), «Наш дом — Россия», «Законность», «Коммунисты Ленинграда», «Реформа» (Н. Евдокимова, Л. Романков).

При этом фракции возникали не по общности политических взглядов, а из-за каких-то сиюминутных интересов, либо «против кого мы дружим». Так, Алексей Ковалев стал членом фракции «Балтийская» благодаря своему контакту с С. Никешиним и нежеланию «ложиться по Собчака». Речь идет о том, что С.Б. Тарасов, по мнению респондента, исходно ориентировался на В.А. Яковлева:

Ну, я в общем-то говоря, оказался в этой фракции, не потому, что я ориентировался на Яковлева, потому что просто это была фракция, которая не хотела ложиться под Собчака, вот и все. Мне поэтому предложил Тарасов войти туда и все. Ну и конечно, у Тарасова были амбиции, я это понял сразу, что и Тарасов хотел стать председателем. В итоге он стал председателем на следующий раз¹.

В целом с начала 1995 г. были приняты законы, сформировавшие в Петербурге благоприятный налоговый и инвестиционный климат, обеспечившие социальные гарантии жителям Петербурга, такие как, например, закон «О целевых программах Санкт-Петербурга». Одним из первых (26 апреля) Законодательным собранием был принят закон

¹ Интервью с А.А. Ковалевым.

«О Контрольно-счетной палате Санкт-Петербурга» № 57-8. В июле этого года были приняты законы Санкт-Петербурга № 81-11 «О налоговых льготах», а также № 83-12 «О порядке вступления в силу Законов Санкт-Петербурга», который определил роль в этом процессе и Законодательного собрания, и мэра города.

Здесь самое место остановиться на взаимоотношениях Правительства Санкт-Петербурга, возглавляемого мэром города, и Законодательного собрания, которое в период деятельности Ленсовета/Петросовета было достаточно конфликтным. Вот как описывает эти взаимоотношения Ю.А. Кравцов:

Должен заметить, что у нас с самого начала сложился определенный паритет с исполнительной властью. Ни Собчак не хотел осложнений с Законодательным собранием, ну и я никогда не стремился к конфронтации, наоборот, пытался все разногласия урегулировать, хотя они, конечно, периодически возникали. Но вот, например, приняли хороший закон о системе органов госвласти. Там четко было расписано, каким образом формируется и контролируется исполнительная власть с участием законодательной, каким образом можно выразить недоверие кому-либо в городском правительстве, всё в соответствии с теми весами, которые в демократическом обществе и должны существовать. Одни исполняют, другие решают и контролируют. И Собчак подписал этот закон, и все его нормы строго соблюдались¹.

В мае 1996 г. А.А. Собчак проиграл выборы на пост губернатора, получив на втором туре на 1,8 % меньше голосов, чем его конкурент — бывший заместитель по ЖКХ В.А. Яковлев. Существенную роль в победе В.А. Яковлева сыграла поддержка его кандидатуры СПб отделением партии «Яблоко», которая в то время была в городе достаточно популярной (осенью 1995 на выборах депутатов Государственной Думы список партии «Яблоко» в Петербурге поддержали 20 % избирателей). Эта поддержка была обусловлена обещанием В.А. Яковлева вернуть местное самоуправление на уровне районов Санкт-Петербурга.

¹ Интервью с Ю.А. Кравцовым.

Вступив в должность Губернатора Санкт-Петербурга и приняв в ходе заседания Законодательного собрания присягу, В.А. Яковлев выполнил достигнутые в ходе предвыборной кампании договоренности с партией «Яблоко», назначив на ряд ответственных позиций в правительстве города его представителей. Так, И.Ю. Артемьев стал первым вице-губернатором, председателем Комитета по бюджету и финансам в правительстве города, А.И. Чумак стал председателем Комитета по транспорту, М.Л. Резник — заместителем председателя Комитета по делам семьи, детства и молодежи, М.Б. Горный — советником губернатора по вопросам местного самоуправления. Союз партии «Яблоко» с губернатором В.А. Яковлевым длился до января 1999 г. (М. Горный ушел с позиции советника губернатора уже в 1997 г. из-за изменения позиции губернатора по местному самоуправлению в Санкт-Петербурге).

Спустя чуть более недели после избрания В.А. Яковлева губернатором города в Законодательном собрании Санкт-Петербурга начался процесс подготовки Устава Санкт-Петербурга — появилось распоряжение председателя ЗС СПб №22-р от 10 июня 1996 г. «Об образовании рабочей группы для подготовки Устава Санкт-Петербурга». В состав этой рабочей группы под руководством председателя ЗС СПб вошли депутаты Законодательного собрания М.И. Амосов (заместитель председателя Координационной группы по законодательству), А.Н. Кривенченко (председатель Комиссии по устройству государственной власти, местному самоуправлению и административно-территориальному устройству), А.А. Ливеровский (председатель Координационной группы по законодательству), М.И. Пирогов (депутат Законодательного собрания СПб), Л.П. Романков (председатель Комиссии по образованию и культуре), Терентьев Ю.Г. (заместитель председатель Комиссии по устройству государственной власти, местному самоуправлению и административно-территориальному устройству, координатор фракции «Коммунисты Ленинграда»).

26 июня Законодательное собрание Санкт-Петербурга принимает постановление № 90 «О порядке рассмотрения и принятия Устава Санкт-Петербурга», в соответствии с которым предлагается «лицам и органам, обладающим правом законодательной инициативы в Законодательном собрании Санкт-Петербурга до 1 сентября 1996 г. пред-

ставить в рабочую группу... варианты проектов Устава Санкт-Петербурга».

К указанному сроку поступило только два проекта: один разработан Комиссией по устройству государственной власти, местному самоуправлению и административно-территориальному устройству под руководством Анатолия Кривенченко, второй — Борисом Вишневым, Михаилом Горным и Александром Шишловым (проект центра «Стратегия»)¹.

Депутатская рабочая группа по разработке устава решила использовать в дальнейшем конкретные предложения обоих проектов, по-видимому, решив не брать ни один из них за основу. Тем более что вскоре появился и третий — губернаторский проект. Вскоре на основе этой депутатской группы была создана объединенная рабочая группа, куда вошли и представители Администрации города:

...представители всех фракций, руководители основных комиссий, три вице-губернатора, сотрудники юридических служб Собрании и Администрации. Позже я ее дополнял, и в нее были включены Михаил Горный и еще пара человек. Эта группа интенсивно работала более полутора лет².

Зимой и весной 2017 г. в объединенной рабочей группе продолжалась работа над проектом Устава Санкт-Петербурга. Вот как описали эту работу один из ее участников:

Эта группа работала в Голубой даче или даче номер 2 на Крестовском острове. Кое-кто даже ночевал. Значит, там работали люди из нашего юруправления. Гуцан, например. Работал, приезжал очень много Козак. Даже губернатор как-то заезжал³.

¹ Борис. Вишневы. Рождение Устава: как это было // Информационно-аналитический портал «ЗАКС.Ру». 16 января 2009 г. URL: <https://www.zaks.ru/new/archive/view/53533> (дата обращения: 21/12/2024).

² Интервью с Ю.А. Кравцовым.

³ Интервью с М.И. Амосовым.

В целом в подготовленном проекте Устава был достигнут вполне разумный баланс между двумя ветвями власти, который мог соблюдаться в том числе благодаря наличию Уставного суда, введение которого также было предусмотрено в Уставе. Вошло положение о том, что губернатор вправе издавать распоряжения нормативного характера лишь в тех случаях, когда это установлено российскими или петербургскими законами, актами президента или правительства РФ. В проект вошла норма о том, что ЗакС согласовывает назначения всех членов городского правительства, также было закреплено положение об обязательных выборах губернатора в два тура, и положение о возможности отстранения губернатора от должности решением депутатов.

14 января 1998 г. Законодательное собрание двумя третями голосов приняло Устав Санкт-Петербурга, что вызвало сильное неудовольствие губернатора. О причине два респондента, члены рабочей группы, говорят практически одинаково:

Сначала он советовался, как что лучше делать, как голосовать на Совете Федерации. Был настроен на сотрудничество. Но его быстро сориентировали, сыграли на создании у него впечатления, что кто-то у него власть отнимает, что он самый главный и должен это подтвердить. Особенно старались всякие там товарищи банкиры и прочие московские, которые хотели абсолютной монополии¹.

Я думаю, что там просто были люди, которые злонамеренно объявили, объяснили губернатору, что это подрывает его власть. Хотя это абсолютно неправда, потому что это было почти все то, что было в том Законе [О системе органов государственной власти]².

В результате часть поправок, предложенных губернатором, была все-таки принята, но было сделано все, чтобы Ю.А. Кравцов перестал

¹ Интервью с Ю.А. Кравцовым.

² Интервью с Л. П. Романковым, депутатом Ленсовета и Законодательного собрания СПб I и II созывов, 18 февраля 2024 г.

быть спикером Законодательного собрания и не смог выиграть выборы в Законодательное собрание второго созыва 1999 г.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА II СОЗЫВА

Первый тур выборов в Законодательное собрание Санкт-Петербурга был назначен на 6 декабря 1998 г., но за две недели до этой даты в Санкт-Петербурге произошло громкое политическое убийство депутата Государственной Думы Г.В. Старовойтовой, которая была одним из ведущих организаторов предвыборного блока «Северная столица».

В результате сменилась доминанта в предвыборной агитации большинства петербургских кандидатов в депутаты: на первый план вышла тема борьбы с криминалом и их союзниками в политической элите. 22 ноября в Санкт-Петербурге был создан Гражданский антикриминальный фронт и вскоре согласован и обнародован список кандидатов в депутаты ЗС Петербурга, (по мнению авторов этого списка) не имеющих отношения к преступному миру. В список вошли 70 имен, в основном входящих в организации, образовавшие фронт, — «Яблоко» (30 кандидатов), блок «Согласие — объединенные демократы» и петербургская организация партии «Демократическая Россия» (27 кандидатов). Остальные 13 кандидатов входили в иные партии и движения демократической ориентации, в том числе в движение «Блок Юрия Болдырева», которое официально отказалось войти во фронт¹. Вошел в список этого блока и вице-спикер предыдущего созыва Законодательного собрания С.М. Миронов.

Вместе с тем в рамках ведения избирательной кампании проявились технологии, которые стали в дальнейшем использоваться широко, например двойники известных кандидатов. Но в этой кампании появились и двойники политических партий. Так, в 24 округах, где были кандидаты от партии «Яблоко» (из 30 округах, где были «яблочные кандидаты»), появились кандидаты, выдвинутые организацией «Яблоко — Санкт-Петербург».

¹ Петербургские выборы как зеркало «антикриминальной революции» // Деловой Петербург. 04.12.1998. URL: https://www.dp.ru/a/1998/12/04/Peterburgskie_vibori_kak (дата обращения: 21/12/2024).

Стали выяснять и узнали, что адреса, по которому зарегистрирована эта организация, не существует в природе. Организация зарегистрирована за три дня. Вероятно, это был один из ходов команды губернатора, которая уже тогда достаточно активно, но пока, на наш взгляд, в рамках закона стала работать против «Яблока» [8].

На первом туре выборов 6 декабря получили более 50 % голосов и были избраны в первом только шесть кандидатов, все были депутатами Законодательного собрания Санкт-Петербурга I созыва и постоянно работали с избирателями, их хорошо знали: М.И. Амосов, Н.Г. Ананов, С.М. Миронов, О.А. Нилов, В.С. Новоселов, К.Н. Серов. Кроме того, во второй тур вышли 23 представителя «Яблока», 18 — «Блока Юрия Болдырева», 4 — блока «Согласие» (это из 50 кандидатов). Можно сказать, что победителями первого тура стала Региональная партия центра — СПб отделение партии «Яблоко». Губернатор в первом туре оставался в стороне, занимая нейтральную позицию.

Ситуация радикально изменилась во втором туре. Прежде всего три избранных депутата — О.А. Нилов, В.С. Новоселов, К.Н. Серов — предложили так называемый петербургский список кандидатов, рекомендуемых ими для избрания на втором туре, который немедленно начал рекламировать и губернатор В.А. Яковлев, поэтому этот список неофициально называли также губернаторским. В этот список вошли, помимо кандидатов, не связанных с партиями (но входивших в первом составе Законодательного собрания в «прогубернаторские» фракции «Патриоты Петербурга», «Балтийская» и др.) представители разных партий — от коммунистов до пяти членов «Блока Юрий Болдырева» и двух членов «Яблока», которые согласия на это не давали.

С этого момента началась массированная реклама «петербургского списка» практически по всем местным радио- и телеканалам, он был полностью опубликован в самой тиражной прояковлевской газете «Санкт-Петербургские ведомости». Сам Яковлев под тревожную музыку Вивальди из «Времен года» призывал в эфире горожан голосовать за кандидатов из списка и не покупать на хитрости, навязываемые из Москвы. По сути, это был откровенный

выпад против «Яблока», поскольку других «московских» партий на выборах не было¹.

Вместе с тем во многих СМИ звучали выступления Юрия Болдырева, направленные против его бывших товарищей из партии «Яблоко». В ответ остальные три уже избранных депутата, один из которых был председателем Петербургского отделения «Яблоко», предложили свой «новый антикриминальный список», но возможности использования городских СМИ были неравны.

Блоку Ю.Ю. Болдырева был дан «карт-блани» к доступу к СМИ, его рекламную кампанию вел очень талантливый журналист Сергей Пилатов («Агентство ИМА-ПРЕСС»). А весь пафос выступления Ю. Болдырева заключался в том, что хуже «Яблока» может быть только Гитлер, но и то, трудно сказать; в общем, «раздавим гадину, не допустим ее в Законодательное собрание». Это негативный пафос. А есть позитивный пафос: все голосуют за представителей блока Юрия Болдырева, потому что их основная идея — «Любой житель Санкт-Петербурга может и должен контролировать власть» [8].

Итоги второго тура — кандидаты из «петербургского списка» — 28 мест в городском парламенте (+3 места авторов списка, избранных в 1 туре), сторонники Юрия Болдырева — 16 мест, «Яблоко» — 8 мест (считая М.И. Амосова, избранного в 1 туре).

При этом из 18 кандидатов блока Ю. Болдырева во второй тур вышли 15 кандидатов в тех округах, в которых вышли и «яблочники». И все 15 «болдыревцев» обыграли этих 15 «яблочников»².

¹ Сергей Слюсаренко, Михаил Корневский. Питерские выборы. В борьбе Явлинского с Болдыревым победил Яковлев // Газета «Коммерсантъ» №238. 22.12.1998. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/210915> (дата обращения: 21/12/2024).

² Там же.

Организационный период этого Законодательного собрания оказал самым длинным на сегодняшний день: его председателя, заместителей председателя и председателей двух важнейших комитетов — по законодательству и бюджетного — смогли избрать только через полтора года после начала его деятельности — в июне 2000 г. После первоначальных попыток договориться депутаты провели рейтинговое голосование, которые выявило четырех наиболее популярных депутатов. Среди них были В.С. Новоселов, С.М. Миронов и С.Б. Тарасов. В этой ситуации решили до достижения договоренности назначить временно председательствующего В.С. Миронова и его помощника С.М. Миронова, которые получили и право финансовой подписи¹. Так продолжалось до 20 октября, когда В.С. Новоселов был убит (взорван в своей машине) И до июня 2000 г. сессии вел избираемый временный спикер, который и подписывал до следующей сессии документы как и.о. председателя.

Причиной этого оказалась фракционная раздробленность состава Законодательного собрания и, особенно вначале, жесткая позиция фракции «Блок Юрия Болдырева», точнее, ее лидера, в одиночку принимавшего все решения, при этом не депутата Законодательного Собрания. Он настаивал, чтобы председателем стал представитель их фракции как самой крупной в депутатской ассамблее и конкретно один из ее координаторов А. Кривенченко или А. Редько, которые лично не пользовались авторитетом у других депутатов².

В начале работы Законодательного собрания II созыва из депутатов были образованы фракция «Блок Юрия Болдырева», фракция «Яблоко» (координатор М.И. Амосов) и фракция «Центр» (координатор Ю.П. Гладков), а также фракции «Петербургские районы», «Промышленная» и «Народовластие», состоявшие в основном из депутатов «петербургского списка». Во фракцию «Народовластие» (координатор К. Севенард) вошли депутаты из списка КПРФ. Она просуществовала недолго: была зарегистрирована в начале января 1999 г., а распалась

¹ Сергей Миронов. Человек в поисках места. ЗАКС.Ру. 5 марта 2004. URL: <https://www.zaks.ru/new/archive/view/10494> (дата обращения: 21/12/2024).

² Есть ли у Владимира Путина конкуренты? (интервью с участниками Движения «Блок Юрия Болдырева», пожелавшими остаться анонимами). URL: <https://proza.ru/2002/09/02-102> (дата обращения: 21.12.2024).

в конце апреля того же года. Основу фракции «Петербургские районы» (руководитель В. С. Новоселов), зарегистрированной также в начале января 1999 г., составили депутаты первого созыва ЗС СПб из фракции (и одноименного общественного движения) «Патриоты Петербурга» во главе с Виктором Новоселовым, который, по мнению журналистов газеты «Деловой Петербург», ориентировался на Юрия Лужкова. Также предполагалось, что некоторые вновь избранные депутаты ЗС войдут во вновь образованное лужковское движение «Отечество»¹. Фракция «Промышленная» была создана К.Н. Серовым в конце работы Законодательного собрания I созыва, и переизбранные депутаты, включая С.Н. Никешина, продолжили ее деятельность и в новом созыве городского парламента.

Частично на основе фракции «Петербургские районы» и осколков фракции «Народовластие» вскоре возникла фракция «Наш город», координатор С.Б. Тарасов, также входивший в «петербургский список». Он стал основной фигурой, продвигаемой губернатором на место спикера городского парламента.

В итоге председателем Законодательного собрания Санкт-Петербурга стал С.Б. Тарасов (фракция «Наш город»), заместителем — С.М. Миронов («Законность»), председателем Бюджетного комитета — С.Н. Никешин («Промышленная»), председателем Комитета по законодательству — В.А. Калинин («Яблоко»). Второго заместителя председателя С.Н. Серова (фракция Промышленная) удалось избрать только в ноябре 2001 г. Как известно, в 2001 г. С.М. Миронов был избран представителем Законодательного собрания в Совете Федерации, и тогда его заменил на посту заместителя председателя Собрания В.А. Тюльпанов, создавший и возглавивший к этому времени фракцию «Единство. Санкт-Петербург».

Хотя С.Б. Тарасова выбрали далеко не сразу, оказалось, что функции спикера он выполнял очень хорошо. Вот мнение Н.Л. Евдокимовой, которая была депутатом и председателем комиссии при трех первых спикерах Законодательного собрания:

¹ Выборы расставили партии по ранжиру. // Деловой Петербург, 25 декабря 1998 г. URL: https://www.dp.ru/a/1998/12/25/Vibori_rasstavili_partii (дата обращения: 21/12/2024).

Он был хорошим спикером, он был очень спокойным, с хорошей организацией, он никого не давил, он поддерживал, когда даже у меня был жуткий скандал с Корчагиным, который меня обвинил в черти в чем прямо на заседании и я просто перестала на заседания ходить оскорблённая и должны делать общую фотографию, Тарасов пришел ко мне в кабинет он сказал, Наталья, с Корчагиным твоим разберемся, но как без тебя то фотографироваться. То есть он пытался тихо улаживать конфликты, он не громко это делал¹.

Приведем первые впечатления о деятельности второго созыва Законодательного Собрания Санкт-Петербурга двух депутатов, впервые избранных в городской парламент. Сначала впечатление доктора экономических наук М.Н. Бродского:

Надо сказать, что я, когда впервые попал в Законодательное собрание, я стал активно интересоваться, кто это, что эти люди из себя представляют, кто они, и с большим удивлением обнаружил, что на тот период среди них было человек 10 докторов наук, профессоров, человек 20 кандидатов наук, кроме того, оказалось, что они все люди с хорошей физической формой, так вот я с удивлением понял, что в законодательном собрании где-то с пяток, с десятка мастеров спорта, кандидатов мастера спорта и почти все депутаты законодательного собрания являются перворазрядниками по каким-то видам спорта².

М.Н. Бродский очень верно выделил еще две группы участников законодательного процесса и вообще все деятельности Законодательного собрания и других парламентских ассамблей (помимо самих депутатов) — это его аппарат, сотрудники, к которым можно отнести и помощников депутатов, часть которых ранее сами имели

¹ Интервью с Н.Л. Евдокимовой.

² Интервью с М.Н. Бродским, депутатом Законодательного собрания Санкт-Петербурга II созыва, далее — представителем Губернатора Санкт-Петербурга в Законодательном собрании и затем — представителем Законодательного собрания в правительстве города, 29 февраля 2024 г.

опыт депутатской деятельности. Особенно это относится к первым двум созывам Законодательного собрания Санкт-Петербурга, когда у многих депутатов собрания в качестве помощников были бывшие депутаты Ленсовета. И вторая группа — это экспертное сообщество, включая представителей академической науки, юристов и не только, без которых законотворческая деятельность была бы невозможной¹.

14 мая 2000 г. состоялись выборы губернатора Санкт-Петербурга. От движения «Единство» была выставлена кандидатура вице-премьера Правительства России В.И. Матвиенко, но социологические опросы показывали, что рейтинг действующего губернатора В.А. Яковлева был существенно выше, и в итоге ее кандидатура была снята с выборов в апреле 2000 г. В.А. Яковлев победил в первом туре, набрав 72,7 % голосов, на втором месте оказался И.Ю. Артемьев (14,7 %). На третьем — Ю.Ю. Бодырев (3,8 %).

Остановимся подробнее на одних из важнейших с точки зрения развития петербургского конституционализма решениях Законодательного собрания Санкт-Петербурга II созыва — принятии законов об Уставном суде Санкт-Петербурга и выборах членов Уставного суда. Как известно, принципы конституционализма предполагают наличие баланса между исполнительной, представительной и судебной властями. Реальное развитие федерализма предполагает, что в субъектах федерации должен также соблюдаться этот баланс. Вместе с тем само наличие конституционных или уставных судов в субъектах РФ в середине 1990-х годов ставилось под сомнение. Многие российские политики считали, что появившиеся в это время подобные суды чрезмерны, и их существование не стоит закреплять в новой России, живущей по Конституции 1993 г. Поэтому в те годы шла серьезная борьба за включение или невключение в систему российских судов конституционных и уставных судов в российских регионах. И петербургские политики, включая и Ю.А. Кравцова, бывшего по его должности председателя Законодательного собрания Санкт-Петербурга первого созыва членом Совета Федерации, боролись за возможность

¹ Подробнее о роли экспертного сообщества см.: [20], о деятельности Законодательного собрания Санкт-Петербурга VI созыва см.: [21].

создания таких судов. «Не всем было понятно, зачем нужны уставные суды. Мы доказывали их необходимость в долгих дебатах с руководством страны. И в конце концов были закреплены нормы, возможность создания Уставного суда»¹. В итоге Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», в котором были закреплены эти нормы, был в самом конце 1996 г. принят, а за ним в январе 1998 г. принят и Устав Санкт-Петербурга, в котором закреплено наличие Уставного суда Санкт-Петербурга.

Основными разработчиками Закона об Уставном суде Санкт-Петербурга были депутаты обоих созывов ЗС, председатели Комиссий по вопросам правопорядка и законности А.Г. Крамарев и по образованию, культуре и науке Л.П. Романков. Закон «Об Уставном суде Санкт-Петербурга» не сразу подписал губернатор города В. А. Яковлев, который дважды требовал внесения в него поправок. Однако 5 июня 2000 г. закон все-таки был одобрен обеими ветвями региональной власти², и вскоре началась процедура формирования Уставного суда Санкт-Петербурга.

В соответствии с законом, кандидатов на пост судей Уставного суда (количество судей в первые пять лет его работы — 7 человек) выдвигают губернатор Санкт-Петербурга, группа депутатов Законодательного собрания Санкт-Петербурга и совет судей Санкт-Петербурга. 8 сентября 2000 г. в газете «Санкт-Петербургские ведомости» опубликовано открытое письмо председателя Законодательного собрания города С.Б. Тарасова жителям города, в котором он кратко описывал цели и задачи Уставного суда, в частности писал, что «создание Уставного суда Санкт-Петербурга завершает построение полноценной системы органов государственной власти в Санкт-Петербурге», сообщал, что 14 сентября 2000 г. Законодательное собрание Санкт-Петербурга выбирает судей Уставного суда Санкт-Петербурга и кратко представ-

¹ Михалев А. Хранители городской Конституции: Уставный суд Петербурга празднует 15-летие // Телеканал «Санкт-Петербург». 19 сентября 2015. URL: <https://topspb.tv/news/news84876/> (дата обращения: 18.02.2019).

² Закон Санкт-Петербурга от 5 июня 2000 г. № 241-21 «Об Уставном суде Санкт-Петербурга» // Вестник Законодательного собрания Санкт-Петербурга. 2000. № 9.

лял список из 18 кандидатов, по 6 кандидатов, выдвинутых губернатором, группами депутатов и Советом судей¹.

14 сентября были избраны все семь судей Уставного суда Санкт-Петербурга: по одному судье из списков, предложенных губернатором города и Советом судей и соответственно пять из шести кандидатов, предложенных группами депутатов. Единственный судья из губернаторского списка — Игорь Александрович Соболевский, 1945 г. рождения. Вице-губернатор Санкт-Петербурга, председатель юридического комитета канцелярии губернатора Санкт-Петербурга Администрации Санкт-Петербурга (1999–2000, в отставке с мая 2000 г.). Единственным судьей из списка Совета судей стала Людмила Борисовна Ескина, 1952 г. рождения, заведующая кафедрой государственного права юридического факультета СПбГУ, д.ю.н., профессор.

Уставный суд был сформирован, на своем первом заседании председателем суда был избран Н.М. Кропачев, его заместителем — А.И. Осоцкий, и суд начал свою работу, постепенно завоевывая высокий авторитет в городе. Высокий статус суда был связан, в частности, с тем, что он далеко не всегда соглашался с позицией губернатора Санкт-Петербурга. Так, летом 2002 г. Уставный суд завершил слушание дела, связанного с назначением «исполняющих обязанности [далее — и.о.] вице-губернаторов»². С запросом о толковании «городской конституции» обратились шесть депутатов Законодательного собрания. Согласно Уставу города, назначение лиц, замещающих должности вице-губернаторов, требовало утверждения Законодательным собранием. На практике же после отказа от утверждения ряда кандидатур

¹ Открытое письмо председателя Законодательного собрания Санкт-Петербурга С.Б. Тарасова жителям города с представлением кандидатов в судьи первого состава Уставного суда Санкт-Петербурга // Санкт-Петербургские ведомости. 8 сентября 2000 г. URL: -<https://web.archive.org/web/20030801043721/http://www.vedomosty.spb.ru/2000/arts/spbved-2317-art-43.html> (дата обращения: 20/05/2024).

² Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 30 апреля 2002 года № 025-П по делу о толковании положений пунктов 8, 9, 10 ст. 42 Устава Санкт-Петербурга // Вестник Уставного суда Санкт-Петербурга. 2003. № 1.

губернатор назначал их на требуемую должность с приставкой «и.о.». Депутаты запросили Уставный суд проверить соответствие такой практики Уставу города. Решение Уставного суда было однозначным: «не соответствует»¹.

Однако наиболее резонансное решение Уставного суда было принято в октябре 2002 г. и относилось к актуальной в то время проблеме исчисления установленного ограничения «двух сроков» для избрания губернатора². Во многих регионах этот запрет обходился путем учета изменений в законах о высшем должностном лице субъекта РФ, наличие которых позволяло рассматривать сроки действующих губернаторов не как последние, вторые, а как всего лишь первые. Такую уловку, скорее всего, планировал использовать и В.А. Яковлев, однако депутаты муниципального округа Полюстрово подали в Уставный суд Санкт-Петербурга запрос следующего содержания: «Имеет ли право действующий губернатор Санкт-Петербурга выставлять свою кандидатуру на очередных выборах губернатора?» «Решающее заседание продолжалось десять часов и закончилось в полвторого ночи 2 октября. Основываясь на системном изучении законодательства, включая нормативно-правовые акты, действовавшие до принятия Устава Санкт-Петербурга (14 января 1998 г.), судьи пришли к выводу о том, что городской Устав запрещает Яковлеву баллотироваться на третий срок. “Решение окончательное и обжалованию не подлежит”, — закончили свою речь судьи. Таким образом, В.А. Яковлев стал первым губернатором в России, которому не удалось воспользоваться третьим сроком»³.

¹ Которые здесь временные? // Невское время. 2002. 29 апреля. URL: <https://www.lenpravda.ru/digest/federal/260966.html> (дата обращения: 18.02.2019).

² Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 2 октября 2002 года № 042-П по делу о толковании положений пункта 5 статьи 40 Устава Санкт-Петербурга // Санкт-Петербургские ведомости. 2002. № 189.

³ Бессрочный скандал // Информационно-аналитическое интернет-издание «Ленправда». 15 октября 2002. URL: <https://www.lenpravda.ru/today/251404.html> (дата обращения: 18.02.2019).

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА III СОЗЫВА

Дата выборов в Законодательное собрание Санкт-Петербурга определена в сентябре 2002 г. — 8 декабря, и сразу же началась избирательная кампания. Из губернаторского лагеря двинулся в законодательную власть глава БалтОНЭКСИМБанка Юрий Рыдник, который уже давно поддерживал деятельность В.А. Яковлева.

Вскоре последовало заявление С.Н. Никешина, что будет сформирован и так называемый губернаторский список, из депутатов, которые готовы изменить городской Устав и разрешить градоначальнику баллотироваться на третий срок. Он считал, что в новый губернаторский список могут войти до 26 тогдашних обитателей Мариинки¹. Как отмечалось в журнале «Коммерсант-Власть», эти выборы на свой особый контроль взяло полпредство президента в Северо-Западном федеральному округе. Его главной задачей было формирование в городском парламенте антигубернаторского большинства. Контроль осуществлялся через сеть общественных приемных «Диалог». Они активно помогали устраивающим их кандидатам в депутаты морально и материально. В результате «губернаторский» список кандидатов завоевал на выборах только треть из 50 депутатских мандатов².

Наконец, о своих предпочтениях заявило и СПб отделение партии «Демократическая Россия», по словам его председателя, помощника погибшего депутата ГД РФ Г.В. Старовойтовой Руслана Линькова, от «ДемРоссии» будет выдвинут депутат 3С второго созыва Михаил Бродский (6-й округ). Также партия намерена оказывать поддержку ряду депутатов второго созыва из фракции «СПС», собиравшихся баллотироваться в парламент третьего созыва. В списке «ДемРоссии» числились Юрий Gladков (26-й округ),

¹ Борис Воронин о незаменимости в петербургской политике // ЗАКС.Ру. 10 июня 2004. URL: <https://www.zaks.ru/new/archive/view/11893> (дата обращения: 21/12/2024).

² Кандидатский Петербург // Коммерсант. 15.09.2003. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/411094> (дата обращения 21/12/2024).

Леонид Романков (4-й округ), Алексей Ковалев (1-й округ), Михаил Толстой (36-й округ)¹.

Выборы в Законодательное собрание III созыва состоялись, как и планировалось, 8 декабря, причем, в отличие от выборов в первые два созыва городского парламента, они проходили в один тур, что давало преимущество уже знакомым избирателям депутатам их избирательного округа. Были избраны все 50 депутатов, при этом от блока «СПС-Яблоко» были избраны восемь депутатов, от партии «Единая Россия» — всего четверо, от движения «Воля Петербурга» и блока «Наука. Промышленность. Образование» — по два депутата и один — от партии «Центра». Остальные 33 депутата были избраны как самовыдвиженцы².

Журналисты отмечали, что одной из причин провала кандидатов от «Единой России» было отсутствие мотивации на установку «против Яковлева». Никто толком так и не смог объяснить партийцам, а тем более избирателям, почему именно нынешнего питерского губернатора считают «средоточием зла» В целом «список Черкесова» [В.В. Черкесов — Полномочный представитель Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе], представленный как список «пропрезидентских сил», включал 24 фамилии. Однако из «списка Черкесова» избралось лишь 12 человек, причем все они — действующие депутаты, и без того имевшие отличные перспективы на победу³. Отметим также, что из поддержанных «Демократической Россией» пяти кандидатов были избраны двое — Юрий Gladков и Алексей Ковалев.

Однако на первом заседании 8 января 2003 г. было объявлено, что фракция партии «Единая Россия» будет состоять из 9 человек. Это

¹ «Демократическая Россия» выдвинет единственного кандидата в депутаты на выборы в ЗС Петербурга третьего созыва. // Лениздат.ру. 14 августа 2002. URL: <https://lenizdat.ru/articles/36275/> (дата обращения 21/12/2024).

² Мы знаем, кто вошел в Законодательное Собрание. // Фонтанка, 9 декабря 2002. URL: <https://www.fontanka.ru/2002/12/09/61788/> (дата обращения 21/12/2024).

³ Петербургская тематика в федеральных СМИ. Итоги выборов в ЗакС. Обзор за 9–15 декабря 2002 // ИА Регнум. 18 декабря 2002. URL: <https://regnum.ru/article/75298> (дата обращения: 21/12/2024).

было связано, по-видимому, с тем, что руководство городской «Единой России» осознав, что в своей борьбе за власть в партии рискуют потерять контроль над городским парламентом, нашли способ загладить вину, которым, наверное, стало предложение поддержать В.А. Тюльпанова на пост спикера Законодательного собрания. Это и произошло на втором заседании городского парламента 15 января. Заместителем председателя избрали Ю.П. Гладкова, члена «СПС» и одного из самых опытных депутатов — он был и депутатом Ленсовета, и депутатом первых двух созывов Законодательного собрания. Облегчило избрание В.А. Тюльпанова председателем, вероятно, и то, что председатель предыдущего созыва ЗС СПб С.Б. Тарасов отсутствовал на обоих заседаниях, так как уехал отдохнуть.

Приведем фрагмент интервью с журналистом А., входящим в то время в парламентский пул журналистов Санкт-Петербурга:

Сергей Борисович очень любил рыбалку, и он был уверен, что после выборов его посту ничего не угрожает. И он уехал куда-то очень далеко, на какую-то экзотическую рыбалку. Когда он вернулся, он вдруг обнаружил, что спикер уже избран¹.

Тем не менее зимой 2003 г. сторонники губернатора составляли еще серьезную силу. Так, на заседании 8 января была создана фракция «Единый Петербург» в составе депутатов Алексея Белоусова, Игоря Михайлова, Олега Нилова, Игоря Риммера и Игоря Высоцкого. Координатором фракции был председатель правления БалтОНЭКСИМБанка Юрий Рыдник, который уже давно поддерживал деятельность В.А. Яковлева. Как утверждал Юрий Рыдник, новая фракция «Единый Петербург» не считает себя сторонницей ни полпреда Президента РФ в Северо-Западном округе, ни губернатора Санкт-Петербурга, а настроена на сотрудничество со всеми политическими силами². Отметим,

¹ Интервью с журналистом А., 29 марта 2024 г.

² Фракция «Единый Петербург» под предводительством Рыдника настроена на сотрудничество со всеми политическими силами // ИА ЗАКС.Ру. 10 января 2003. URL: <https://www.zaks.ru/new/archive/view/1950> (дата обращения: 30/05/2024).

что один из ее членов Алексей Белоусов избирался в этот созыв от «Единой России», а в предыдущей — от «Яблока».

На следующем заседании было заявлено, что Юрий Рыдник стал координатором блока «Единый Петербург», в который пошли также фракции «Городские районы» (координатор Сергей Анденко) и «Наш город» (координатор Сергей Тарасов). Их общее количество — 17 депутатов — позволяло им блокировать заседания Законодательного собрания. И они этой возможностью воспользовались, три недели не допуская начала заседаний собрания, параллельно ведя затяжные консультации со спикером собрания Вадимом Тюльпановым о разделе парламентских портфелей. Переговоры, впрочем, не дали никакого результата.

К тому же 21 апреля Верховный суд РФ оставил в силе решение городского суда Петербурга от 28 февраля об отмене результатов выборов в петербургский парламент по 41-му округу, в котором победил Ю. Рыдник. В решении суда отмечалось нарушение ст. 39 и п. 4 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях прав избирателей». Таким образом, Ю. Рыдник лишился депутатских полномочий, а губернатор — сильного союзника в Законодательном собрании.

Кроме этих основных противостоящих друг другу фракций, в составе Законодательного собрания 8 января были зарегистрированы фракции «Яблока» (5 человек, координатор Игорь Артемьев), «Спортивной России» (вскоре ставшей фракцией ЛДПР) (5 человек, координатор Денис Волчек), КПРФ-НПСР (5 человек, координатор Юрий Савельев). Девять человек не вошли ни в одну фракцию — это были представители «СПС» и «Воли Петербурга», а также Юрий Шутов, избранный депутатом, несмотря на то что уже находился в заключении. Феномен Юрия Шутова, вскоре приговоренного к пожизненному заключению за создание банды и убийства, требует отдельного обсуждения.

Вскоре после прекращения бойкота заседаний Законодательного собрания были распределены места председателей комитетов и комиссий ЗС. Никто из прогубернаторских фракций «Городские районы», «Наш город» и «Единый Петербург» не стал руководителем основных комитетов и комиссий. Все остальные фракции были представлены.

* * *

В конце мая 2003 г. в Санкт-Петербурге прошло торжественное празднование 300-летие со дня основания города. Спустя неделю после окончания торжеств губернатор Санкт-Петербурга В.А. Яковлев сложил с себя полномочия и одновременно указом Президента Российской Федерации был назначен на должность заместителя председателя Правительства РФ. В правительстве курировал ЖКХ, строительство, развитие и работу транспорта вплоть до конца февраля 2004 г. И очень скоро, уже в июле, началась кампания по избранию нового губернатора Санкт-Петербурга, в которой приняла участие В.И. Матвиенко, которая в марте этого года была назначена на пост Полномочного представителя Президента РФ по Северо-Западному федеральному округу. Она была избрана губернатором Санкт-Петербурга 5 октября на втором туре выборов.

В ситуации, когда власть, и региональная, и федеральная, действовала «одной командой», лояльные исполнительной власти депутаты уже не могли выбирать сторону губернатора или сторону полпреда, как это было во втором созыве. Депутатские фракции при этом продолжали образовываться и исчезать, но результатом всех перестановок было последовательное усиление фракции «Единая Россия». Она выросла с 9 человек в начале 2003 г. до 24 к концу 2006 г.

В этом плане показательна ситуация с конфликтом в деятельности Уставного суда Санкт-Петербурга.

Спустя примерно полтора года после избрания В.И. Матвиенко на пост губернатора Санкт-Петербурга, 14 марта 2005 г. Уставный суд принял решение о неправомочности постановления Правительства города, принятого вскоре после избрания В.И. Матвиенко губернатором. Это решение стало результатом рассмотрения Уставным судом Санкт-Петербурга жалобы гражданина Санкт-Петербурга на несоответствие Уставу города процесса переименования Администрации Санкт-Петербурга в Администрацию Губернатора Санкт-Петербурга, осуществленное в связи с принятием Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 18 ноября 2003 г. № 4332.

В Постановлении Уставного суда от 14 марта 2005 г. было сказано: «Уставный суд Санкт-Петербурга... отмечает, что Устав Санкт-Петербурга не содержит положений, предусматривающих возможность

формирования (учреждения, создания) исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга ни посредством переименования Администрации Санкт-Петербурга как системы исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в целом, ни посредством переименования в отдельности входящих в её состав Правительства Санкт-Петербурга... или... иных исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга... Уставный суд Санкт-Петербурга приходит к выводу о том, что Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 43 не может рассматриваться как нормативный правовой акт о формировании (создании) исполнительного органа государственной власти Санкт-Петербурга — Администрации Губернатора Санкт-Петербурга»¹.

На это решение можно было реагировать по-разному, и самым простым было признаться в ошибке и принять новые решения, соответствующие букве Устава, на страже которого стоит Уставный суд. Губернатором же был выбран иной путь: изменение самого состава Уставного суда и порядка его работы. К тому же осенью подходил к концу первый пятилетний срок членов уставного суда. Губернатор предложил, а депутаты Законодательного собрания приняли поправки в Закон об «Уставном суде Санкт-Петербурга», в соответствии с которыми регламент работы Уставного суда теперь утверждался не самим Уставным судом, а Законодательным собранием Санкт-Петербурга². Исследователи отмечали: «...только в Санкт-Петербурге регламент Уставного суда принимает Законодательное собрание, в чем видится ущемление самостоятельности суда» [23].

¹ Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 14 марта 2005 г. № 127-П по делу о проверке соответствия Уставу Санкт-Петербурга отдельных положений Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 18 ноября 2003 г. № 43 «Об Администрации Губернатора Санкт-Петербурга» по жалобе гражданина Евгения Владимировича Голованова. URL: <http://inp.net.ru/activity/courts/spb-127-golovanov.html> (дата обращения: 02.04.2019).

² Закон Санкт-Петербурга от 27 мая 2005 г. № 250-24 «О внесении изменений и дополнений в Закон Санкт-Петербурга “Об Уставном суде Санкт-Петербурга”» // Новое в законодательстве Санкт-Петербурга. 2005. № 11.

Наконец, депутаты запретили гражданам обжаловать в Уставном суде постановления правительства, а также утвердили отставку шести из семи членов суда, срок полномочий которых заканчивался в этом году. Основанием для представления о прекращении полномочий стали заявления «лояльных Смольному судей» А.А. Ливеровского, Н.Ф. Гуцан, а также О.В. Герасиной о своей добровольной отставке¹.

Эти решения были обжалованы в Конституционный и Верховный суды, но безрезультатно. В редакционном тексте газеты «Известия» указывалось на то, что «война между двумя ветвями петербургской власти — Уставным судом и Смольным — вчера завершилась полной победой последнего»². По мнению петербургского социолога Р.С. Могилевского, действия Смольного нельзя было назвать прямым административным давлением на суд — речь шла о более тонкой политической конструкции: «Де-юре Уставный суд остался независим, но для всех стало понятно, кто в доме хозяин. Это пример того, как вертикаль власти затронула суд, который должен быть независимым»³.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение мы можем сделать вывод о том, что в процессе деятельности первого и второго созывов Законодательного собрания Санкт-Петербурга были сделаны важные шаги по построению системы власти в городе-субъекте Российской Федерации, базирующиеся на принципах конституционализма: был подготовлен и принят Устав города, в основу которого положено реальное разделение властей, создана система сдержек и противовесов, важной частью которого был Уставной суд Санкт-Петербурга.

¹ Пушкарская А. Независимое судопроизводство. Валентина Матвиенко вынесла свой приговор непокорным судьям // Коммерсантъ. 2005. 25 августа. № 158 (3242). URL: https://www.kommersant.ru/doc/603567?from=doc_vrez (дата обращения: 18.02.2019).

² Валентина Матвиенко победила Уставный суд Санкт-Петербурга // Известия. 2005. 15 сентября. URL: <https://iz.ru/news/306112> (дата обращения: 18.02.2019).

³ Там же.

Это стало возможным благодаря двум факторам. Во-первых, наличию среди депутатов Петербургской ассамблеи критической массы людей, которые осознанно стремились к выстраиванию власти, основанной на принципах конституционализма, основная часть которых уже прошли серьезную школу Ленсовета XXI созыва. Вторым важным фактором стал полицентрический политический режим, существовавший в Санкт-Петербурге вплоть до лета 2003 г., когда наряду с губернатором в городе существовал и институт полномочного представителя Президента РФ с настолько разными позициями, что на выборах Законодательного собрания СПб III созыва существовали и губернаторский, и полпредовский список рекомендуемых депутатов. В такой ситуации обе ветви власти в спорных ситуациях должны были слушаться решения третьей ветви — Уставного суда. Когда же плюрализм исчез, то и вместо реализации решений Уставного суда оказалось возможным просто поменять его нормативную базу и изменить состав судей, что стало одним из первых шагов по выхолаживанию принципов конституционализма из системы городской власти.

Можно также предположить, что среди депутатов Законодательного собрания первых созывов были представлены по крайней мере пять основных типов мотиваций их деятельности. Во-первых, стремление реализовать на практике принципы конституционализма, понимаемого как реальное разделение и баланс трех ветвей власти на региональном уровне. Во-вторых, представление и продвижение корпоративных интересов бизнеса (в случае Санкт-Петербурга прежде всего строительного). В-третьих, стремление защитить и сохранить культурное и архитектурное наследие города. В-четвертых, желание помочь и защитить определенные социальные группы, например жителей блокадного Ленинграда. И наконец, в-пятых, лоялизм по отношению к главам исполнительной власти.

При этом было возможно и сочетание двух и более мотивов, например градозащитникам и их яркому лидеру Алексею Левашову были близки и принципы конституционализма, а стремление поддержать определенные социальные группы могло сочетаться и с лоялизмом. При этом по мере эволюции Законодательного собрания количество приверженцев принципов конституционализма уменьшалось, а сторонников лоялизма росло.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Сунгуров Александр Юрьевич, АНО Народный университет современного конституционализма, научный руководитель, доктор политических наук.
Телефон: +7 (911) 0816123. Электронная почта: asungurov@mail.ru

Research Article

ALEXANDER YU. SUNGUROV¹

¹ People's University of Modern Constitutionalism.
620000, Yekaterinburg, Boris Yeltsin str. 3, office 718B.

**EVOLUTION OF THE LEGISLATIVE ASSEMBLY OF ST. PETERSBURG
(1995–2007)**

Annotation. The evolution of the Legislative Assembly of St. Petersburg of the first three convocations (1995–2007) is considered, as well as briefly the activities of the Leningrad (after September 1991 — St. Petersburg) City Council of the XXI convocation (Lensovet). In these convocations, deputies were elected according to the majority system in 50 electoral districts. The most effective was the activity of the first convocation of the Legislative Assembly, which worked from the end of 1994 to the end of 1998. It was by the forces of the deputies of this convocation that the constitution of the city — subject of the Russian Federation was prepared and adopted — the Charter of St. Petersburg, which laid down the principles of separation and balance of powers, and also provided for the creation of the Statutory Court of St. Petersburg and the Institute of the Commissioner for Human Rights in St. Petersburg. This was achieved largely due to the high-quality composition of the Legislative Assembly, in which one third of deputies were deputies of the Leningrad City Council before that. As part of the activities of the Second Convocation of the Legislative Assembly (1999–2002), the law “On the Statutory Court of St. Petersburg” was adopted, and the Charter Court itself was elected. He made it possible to strengthen the system of checks and balances of the branches of regional government, and in his 2002 decisions, in particular, decided that the election of Governor V.A. Yakovlev for a third term would contradict the city Charter. During this period, the pressure of the executive power of St. Petersburg on deputies was partially offset by pressure from the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation. The third convocation (2003–2007) was characterized by a further strengthening of monocentrism and the emergence of the dominant faction of the United Russia Party. Under pressure from the Governor of St. Petersburg, deputies made serious amendments to the law “On the Statutory Court of St. Petersburg”, which significantly reduced its independence.

Keywords: Regionalism. Parliamentarism. The Lensovet, the Legislative Assembly. Political parties. Political factions.

For citation: Sungurov A.Yu. Evolution of the legislative assembly of St. Petersburg (1995–2007). *Vlast' i elity = Power and elites*. 2024. Vol. 11. No. 3. P. 58–99. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.3.3>. (In Russ.)

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexander Yu. Sungurov — People's University of Modern Constitutionalism, scientific supervisor, Doctor of Politics. **Phone:** +7 (911) 0816123. **E-mail:** asungurov@mail.ru

ЛИТЕРАТУРА/ REFERENCES

1. Автобиография Петербургского горсовета (Ленсовета XXI созыва). СПб.: Изд-во Александра Сазанова; «Роза мира», 2005. 710 с.
Autobiography of the St. Petersburg City Council (Leningrad City Council of the XXI convocation). St. Petersburg: Izd-vo Aleksandra Sazanova; Roza mira, 2005. 710 p.
2. Автобиография Петербургского горсовета. Т. 2. СПб.: Издательство Александра Сазанова, 2011. 312 с.
Autobiography of the St. Petersburg City Council Vol 2. St. Petersburg: Izdatel'stvo Aleksandra Sazanova, 2011. 312 p. (In Russ.)
3. *Артюшин С.М.* Политические коалиции: проблемы теории и региональная практика // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2006. № 22. С. 8–17.
Artyushin S.M. Political coalitions: problems of theory and regional practice. *Izvestiya RGPU im. A.I. Gertsena*, 2006, no. 22, pp. 8–17. (In Russ.)
4. Белкин А.А. От Ленсовета к Петросовету: июнь-сентябрь 1991 г. // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 1993. Вып. 2. С. 75–82.
Belkin A.A. From Leningrad City Council to Petrograd City Council: June-September 1991. *Vestnik SPbGU*, 1993, ser. 6, iss. 2, pp.75–82. (In Russ.)
5. *Бродский М.Н., Костенко С.И.* Парламентский (депутатский) запрос как традиционная форма парламентского контроля // Ученые записки юридического факультета, 2012. №26 (36). С. 24–28.
Brodskii M.N., Kostenko S.I Parliamentary (deputy) inquiry as a traditional form of parliamentary control. *Uchenye zapiski yuridicheskogo fakul'teta*, 2012, no. 26 (36), pp. 24–28. (In Russ.)
6. *Будко Д.А., Макарин А.В.* Политические практики взаимодействия органов региональной власти: опыт Санкт-Петербурга // Политэкс. 2013. Т. 9. № 4. С. 195–206.

- Budko D.A., Makarin A. V. Political practices of interaction between regional authorities: the experience of St. Petersburg *Politeks*, 2013, vol. 9, no. 4, pp. 195–206.
7. *Веретин А., Милосердова Н., Петров Г.* Противостояние: хроника трех дней и ночей 19–21 августа 1991 г., Ленинград — Санкт-Петербург. СПб.: Экополис и культура, 1992. 197 с.
Veretin A., Miloserdova N., Petrov G. Confrontation: a chronicle of three days and nights on August 19–21, 1991, Leningrad — St. Petersburg. St. Petersburg: Ekopolis i kul'tura, 1992. 197 p. (In Russ.)
8. *Горный М.Б.* Выборы в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга в 1998 г. (опыт избирательной кампании на примере 33-го округа). Портал Демократия.ru. URL: https://www.democracy.ru/library/practice/media/rfelec_gor/page40.html (дата обращения: 15.06.2024).
Gornyi M.B. Elections to the Legislative Assembly of St. Petersburg in 1998 (the experience of the election campaign on the example of the 33rd district) *Portal Demokratiya.ru*. Available at: https://www.democracy.ru/library/practice/media/rfelec_gor/page40.html (accessed: 15.06.2024). (In Russ.)
9. *Горный М.Б.* Политические фракции в парламенте Санкт-Петербурга: история их становления и развития // Политическая экспертиза: Поли-тэкс. 2013. Т. 9, № 3. С. 91–106.
Gornyi M.B. Political factions in the Parliament of St. Petersburg: the history of their formation and development. *Politicheskaya ekspertiza: Politeks*. 2013, vol. 9, no. 3, pp. 91–106. (In Russ.)
10. Горный М.Б. «Ленсовету-21» — 25 лет. Телескоп. 2015. № 3 (111). С. 37–43.
Gornyi M.B. Lensovet-21 is 25 years old. *Teleskop*, 2015, no. 3 (111), pp. 37–43. (In Russ.)
11. *Даугавет А.Б.* Представительная власть Санкт-Петербурга как неформальный институт (2000–2011) // Властные структуры и группы доминирования: материалы X Всерос. семинара «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации» / Под ред. А.В. Дуки. СПб., 2012. С. 344–369.
Daugavet A.B. Predstavitel'naya vlast' Sankt-Peterburga kak neformal'nyi institut (2000–2011). Power structures and dominance groups: materials from X All-Russian seminar “Sociological problems of government institutions in the context of Russian transformation” Ed. by A.V. Duka. St. Petersburg, 2012, pp. 344–369. (In Russ.)
12. *Девятярова А.И., Шашкова Я.Ю.* Региональный парламентаризм в Западной Сибири (1990–2000-е годы): сравнительный анализ. Барнаул: Сипресс, 2013. 196 с.

- Devyatiyarova A.I., Shashkova Ya.Yu. Regional parliamentarism in Western Siberia (1990-2000-ies): comparative analysis Barnaul: Sipspress, 2013. 196 p. (In Russ.)
13. Козлова Н., Монахова Ю. Женщины-депутаты представительных органов приволжского федерального округа: опыт анализа политических биографий // Вестник Пермского университета. Политология. 2019. Т. 13, № 2. С. 57–69.
- Kozlova N., Monakhova Yu. Women deputies of representative bodies of the Volga Federal District: the experience of analyzing political biographies. *Vestnik Permskogo universiteta. Politologiya*. 2019, vol. 13, no. 2, pp. 57–69. (In Russ.)
14. Козлова Н. Н., Скаковская Л. Н., Рассадин С. В. Молодежный сегмент депутатского корпуса региональных legislатур РФ: социально-профессиональные характеристики, источники рекрутирования, карьерные траектории. // Полис. Политические исследования. 2023. № 1. С. 114–129.
- Kozlova N.N., Skakovskaya L.N., Rassadin S.V. Молодежный сегмент депутатского корпуса региональных legislатур РФ: социально-профессиональные характеристики, источники рекрутирования, карьерные траектории. *Polis. Politicheskie issledovaniya*, 2023, no. 1, pp. 114–129. (In Russ.)
15. На круги своя... К 320-летию Санкт-Петербурга: документальная история возвращения городу его исторического имени / Под ред. А.П. Сазанова. М.: Перо; СПб.: Изд-во Александра Сазанова, 2023. 224 с.
- Back to square one... On the 320th anniversary of St. Petersburg: a documentary history of the return of its historical name to the city Ed. by A.P. Sazanova. Moscow: Pero; St. Petersburg: Izdatel'stvo Aleksandra Sazanova, 2023. 224 p. (In Russ.)
16. Помигуев И.А. Возможности влияния региональных Парламентов на федеральный законодательный процесс в России // Вестник ВГУ. Серия: История. политология. социология. 2015. № 4. С. 96–98.
- Pomiguyev I.A. The possibilities of influence of regional Parliaments on the federal legislative process in Russia. *Vestnik VGU. Seriya: Istoriya. politologiya. sotsiologiya*, 2015, no. 4, pp. 96–98. (In Russ.)
17. Российский парламентаризм: региональное измерение: материалы Межрегиональной научно-практической конференции / Государственная Дума Томской области; Томский государственный университет; Томское региональное отделение Российской ассоциации политической науки; под ред. А.И. Щербинина, Н.Г. Щербининой, О.Н. Дорохина. Томск: ТМЛ-Пресс, 2009. 176 с.

- Russian parliamentarism: regional dimension: proceedings of the Interregional Scientific and Practical Conference. Gosudarstvennaya Duma Tomskoi oblasti; Tomskii gosudarstvennyi universitet; Tomskoe regional'noe otделение Rossiiskoi assotsiatsii politicheskoi nauki; eds. A.I. Shcherbinina, N.G. Shcherbininoini, O.N. Dorokhina. Tomsk: TML-Press, 2009. 176 p. (In Russ.)
18. Российский парламентаризм: региональное измерение: материалы III Всероссийской конференции с международным участием / Под ред. А.И. Щербинина, Н.Г. Щербининой. Томск: Изд-во Том. гос. ун-та, 2014. 192 с.
Russian parliamentarism: a regional dimension: proceedings of the III All-Russian Conference with International Participation. Eds. A.I. Shcherbinina, N.G. Shcherbininoini. Tomsk: Izd-vo Tom. gos. un-ta, 2014. 192 p. (In Russ.)
19. Сунгуров А.Ю. О комиссии по депутатскому расследованию обстоятельств государственного переворота на территории Ленинграда // Публичная политика — 2009. Сборник статей. СПб.: Норма, 2010. С. 27–32.
Sungurov A.Yu. On the commission for the deputy investigation of the circumstances of the coup d'état in Leningrad. *Publichnaya politika — 2009. Sbornik statei*. St. Petersburg: Norma, 2010, pp. 27–32. (In Russ.)
20. Сунгуров А. Ю. Экспертные сообщества и власть. М.: Политическая энциклопедия, 2020. 231 с.
Sungurov A. Yu. Expert communities and government. Moscow: Politicheskaya entsiklopediya, 2020. 231 p. (In Russ.)
21. Сунгуров А.Ю. Законодательное собрание Санкт-Петербурга: участие экспертов в подготовке решений // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2021. № 59. С. 253–262.
Sungurov A.Yu. Legislative Assembly of St. Petersburg: participation of experts in the preparation of decisions. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya*, 2021, no. 59, pp. 253–262. (In Russ.)
22. Туровский Р.Ф., Сухова М.С. Кооптация оппозиции в региональных парламентах России: игра с нарушением правил // Полития. 2021. № 2 (101). С. 121–143.
Turovskii R.F., Sukhova M.S. Co-opting the opposition in Russia's regional parliaments: a game of breaking the rules. *Politiya*, 2021, no. 2 (101), pp. 121–143. (In Russ.)
23. Худoley К.М. Компетенция конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Вестник Пермского университета. 2014. № 2 (24). С. 50–60.

Khudolei K.M The competence of the constitutional (statutory) courts of the subjects of the Russian Federation. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2014, № 2 (24), pp. 50–60. (In Russ.)

24. Чирикова А.Е. Региональные парламенты: ресурсный потенциал и неформальные правила политической игры // Власть и элиты в российской трансформации: сб. научных статей / Под ред. А.В. Дуки. СПб: Интерсоцис, 2005. С. 194–222.

Chirikova A.E. Regional parliaments: resource potential and informal rules of the political game. *Vlast' i elity v rossiiskoi transformatsii: Sb. nauchnykh statei*. Ed. by A.V. Duka. St. Petersburg: Intersotsis, 2005, pp. 194–222. (In Russ.)

25. Шевченко Д.В. Ленсовет — Петросовет XXI созыва: образование и деятельность, 1990–1993 гг.: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2016. 22 с. Shevchenko D.V Leningrad City Council — Petrograd Soviet of the XXI convocation: education and activities, 1990-1993. PhD Thesis. St. Petersburg, 2016. 22 p. (In Russ.)