Кирушин К.Р., Кирамов Э.Ш.

История развития местного самоуправления г. Набережные Челны в годы социалистического рассвета

*Набережночелнинский государственный педагогический университет
(Россия, Набережные Челны)*

doi: 10.18411/trnio-01-2022-10

Аннотация

В данной работе рассматривается структура и работа органов местного самоуправления в Советском Союзе по Конституции СССР от 5 декабря 1936 года, их полномочия и взаимодействие с другими органами государственной власти на примере реорганизации и становления органов местного самоуправления города Набережные Челны в 1963 году.

Ключевые слова: Советский Союз, Конституция, Набережные Челны, местное самоуправление, совет депутатов трудящихся, исполнительный комитет.

Abstract

This work examines the structure and work of local government bodies in the Soviet Union according to the Constitution of the USSR of December 5, 1936, their powers and interaction with other government bodies. The process of reorganization and formation of local self-government bodies is described on the example of the city of Naberezhnye Chelny in 1963.

Keywords: Soviet Union, Constitution, Naberezhnye Chelny, local government, council of workers' deputies, executive committee.

В условиях современности муниципальное образование город Набережные Челны является городом республиканского подчинения, имеющим статус территории опережающего социально-экономического развития. История возникновения и развития города уходит в глубину веков. Поворотным моментом в истории Набережных Челнов стал 1963 год постольку, поскольку в это время город стал опорной базой для строительства Нижнекамской гидроэлектростанции (далее НКГЭС) и был переведен в подчинение Совету Министров ТАССР (при этом сохранив статус административного центра района), что привело к реорганизации органов государственной власти города.

Актуальность. Изучение развития и становления местного самоуправления актуализируется ввиду развития на данном этапе российской государственности, поскольку местное самоуправление является значимой частью демократической системы управления и современного общества в целом.

Основные положения, регламентирующие структуру и порядок работы органов самоуправления, были закреплены в ст. 94-101 Конституции СССР от 5 декабря 1936 г. Органы самоуправления в СССР – Советы депутатов трудящихся – выполняли ключевую функцию координации различных организаций и предприятий местного уровня в единый механизм. Поскольку каждая сфера государственной деятельности и исполнительной власти от МВД до образования и транспорта представляла собой в административном плане вертикаль власти, восходящую к Совету Народных Комиссаров, то такая структура должна была иметь связующий орган на местах. Эту сферу деятельности замещали органы местного самоуправления.

Подробное представление о функциях Совета депутатов трудящихся определяется ст. 97 Конституции СССР. Согласно представленной норме, отмечается, что функции Советов депутатов трудящихся лежат в плоскости руководства и контроля над деятельностью подчиненных им органов управления, обеспечения охраной государственного порядка, соблюдения законов и охраны прав граждан, руководстве местным хозяйственным и культурным строительством, установкой местного бюджета. Осуществление этих функций возлагалось на исполнительные комитеты (исполкомы), которые в соответствии со ст. 99 Конституции СССР формировались из числа членов Советов депутатов трудящихся в составе председателя, его заместителей, секретаря и членов. Таким образом, члены исполкома были полностью осведомлены о принятых Советом решениях и могли оперативно

согласовывать свои действия с членами Совета и руководителями предприятий, входящих в состав Совета. В значение нормы – ст. 101 Конституции СССР – исполнительные органы Советов депутатов трудящихся подчинялись напрямую Совету депутатов трудящихся и исполнительному органу вышестоящего Совета депутатов трудящихся. Исполнительный комитет города N был обязан выполнять постановления местного Совета по вопросам решения задач локального характера, параллельно выполняя распоряжения вышестоящего исполнительного органа.

Не являлись исключением из правила и Набережные Челны, которым 10 августа 1930 года постановлением ВЦИК СССР был присвоен статус города. Город объединил несколько близлежащих сел и стал административным центром Челнинского района, а затем после принятия новой Конституции от 5 декабря 1936 в городе были образованы Совет депутатов трудящихся Челнинского района и соответствующий исполнительный комитет.

Необходимо обратить внимание на протокол отчета III сессии Набережночелнинского городского Совета депутатов трудящихся ТАССР от 21 января 1963 года (см. Рисунок 1).

Этот отчет подводит итог работе городского Совета депутатов трудящихся г. Набережные Челны за 1962 г. и с него начинается серия реорганизаций и образования новых органов самоуправления в городе. В своих выступлениях депутаты городского Совета высказывают мнения о проведенной работе и имеющихся недостатках, при этом указывая на необходимость решить вопросы острой социальной нужды: водоснабжение, электрификация и освещение, строительство и заселение жилых комплексов, работы по благоустройству города.

Рисунок 1. Архивный отдел управления делопроизводства Исполнительного комитета муниципального образования - город Набережные Челны Ф. №166, О. №1, Ед. Хр. №96, лист 1

Особое внимание уделяется органам местного самоуправления, указывая о необходимости создания постоянных учреждений для исполнения и контроля постановлений городского Совета, в том числе систематизации выполнения работы.

Для организации работы Советы на своих сессиях избирали постоянные комиссии, органы народного контроля и внештатные отделы, курирующие вопросы коммунального обслуживания, сельского хозяйства, здравоохранения, культуры и целый ряд других.

Масштабные заказы на строительство новых жилых поселков для гидростроителей и капитальный ремонт многочисленных объектов городской инфраструктуры и жилых районов требовали контроля со стороны местных властей, поэтому 9 марта 1963 г. была создана комиссия по приему и сдаче объемов по капитальному ремонту, а 30 марта 1963 г. была образована государственная комиссия по приему новостроенных строений.

Одновременно со строительными работами возникла необходимость контроля за соблюдением общественного порядка, пресечением административных правонарушений и создании аппарата административных наказаний. Для этого 30 марта 1963 г. была образована административная комиссия при исполкоме горсовета, на которую и были возложены вышеописанные обязанности. В состав комиссии вошли специалисты различных служб – заместитель председателя исполкома, заместитель начальника райотдела милиции, заведующий городским финансовым отделом (ГорФО), заведующий цехом комбината бытового обслуживания, – что давало комиссии возможность быстрого реагирования на нескольких уровнях – обеспечение правомочности (исполком), содействие органов МВД (милиция), финансовое обеспечение и надзор (ГорФО).

Увеличение населения спровоцировало решение вопроса о расширении числа образовательных учреждений – школ, техникумов, вузов – которых необходимо было обеспечить административным и преподавательским штатом. Для выполнения и обеспечения контроля за вышеуказанными мероприятиями 9 апреля 1963 г. был образован совет при городском отделе народного образования. В совет вошли сотрудники ГорОНО, директора и завучи школ, интернатов и домов пионеров, а также представители со стороны КПСС. Это обеспечивало системный подход в работе образовательных организаций, поскольку каждая организация согласовывала свои действия в едином органе управления – совете – с «коллегами по цеху».

Для проведения досуга жителям и гостям города были необходимы учреждения культуры, которые могли бы удовлетворить потребности в досуге. В целях улучшения руководства и организации культурно-досуговых учреждений 18 апреля 1963 г. был образован внештатный отдел культуры при исполкоме горсовета, в который вошли руководители учреждений творческого характера (музыкальная школа, районный дом культуры, библиотеки и клубы).

Для наведения порядка в жилом фонде и контроля за заселением новых жил. комплексов 18 апреля 1963 г. по городу Набережные Челны, Нижнекамскому поселковому Совету и Ново-Заинскому поселковому Совету были организованы общественные комиссии по учету и распределению жилой площади. Сравнительно молодым органам самоуправления не хватало опыта и кадров для контроля за жилфондом, поэтому было принято решение прибегнуть к помощи граждан-активистов, которые сами были заинтересованы в справедливом распределении жилплощади.

Внимания со стороны руководства города требовали поселковые советы и их проблемы. В целях улучшения ведения районного финансирования исполкомом горсовета было принято решение от 27 мая 1963 г. о реорганизации городской бухгалтерии и организации центральных бухгалтерий, которые должны были вести учет исполнения смет расходов. Таким шагом центральная бухгалтерия города была разделена на несколько обособленных, каждая из которых составляла собственную смету расходов, что позволяло избежать путаницы и улучшить бухгалтерский учет. А для оказания помощи в организации работы Советам, входящим в состав Челнинского района, 16 июля 1963 г. был образован внештатный организационно-инструкторский отдел исполкома горсовета. В состав отдела вошли инструктора, связанные с финансовым учетом, ведением архивного дела и документооборотом и образовательной сферой.

Постоянный приток населения, расширение предприятий и увеличение числа рабочих мест – всё это складывалось в замкнутый круг организации рабочего процесса. Прибывающих в город людей необходимо было регистрировать, определять их квалификацию и морально-деловые качества, подбирать места для работы и учебы. Для

этого 25 октября 1963 года была создана комиссия по трудоустройству при исполкоме горсовета.

Когда стало ясно, что население города будет лишь возрастать, и возникла необходимость в строительстве новых жилых кварталов, детских садов и школ, учреждений культуры и здравоохранения, 7 декабря 1963 г. горсовет принял решение согласовать проект планировки города и подать прошение об утверждении проекта у Совета Министров ТАССР.

Торговая система снабжения города, состоящая из трех невязаных учреждений - отдел рабочего снабжения «ТатЭнергоСтрой», Челнинский РайПотребСоюз и отдел рабочего снабжения пристани г. Набережные Челны, по мнению депутатов горсовета, создавала неудобства и не удовлетворяла обслуживание населения в деле умелого планирования торговли. В связи с этим 11 декабря 1963 г., городской совет принимает решение о прошении Министерства торговли ТАССР ходатайствовать перед Советом Министров ТАССР о создании в городе Набережные Челны единой государственной торговой системы, осуществляемой отделом рабочего снабжения «ТатЭнергоСтрой», что позволило бы обеспечить централизованное бесперебойное снабжение торговых пунктов.

Подводя итог, можно сказать, что органы местного самоуправления в Советском Союзе обладали гораздо более широкими полномочиями, имели единую автономную систему (Совет депутатов трудящихся и его Исполнительный комитет), но в то же время входили в жесткую вертикаль управления по представительной и исполнительной линии власти. Ярким примером этого являются Набережные Челны – нестандартный с исторической точки зрения, но классический с точки зрения развития органов МСУ город. Будучи образованным из нескольких объединившихся сел и получившим статус города в 1930 году, он претерпел в 1963 году значительные изменения, которые коренным образом отразились на органах самоуправления.

Это подтверждает отчет исполкома Набережночелнинского городского Совета депутатов трудящихся за 1963 год, в котором приводится информация о создании ряда комиссий, самостоятельных общественных организаций, внештатных отделов и комитетов, решающих самые разнообразные вопросы.

Также при городском совете организованы три внештатных отдела – отдел культуры, организационно-инструкторский отдел и бытовой отдел. Всего же эти учреждения объединили более 700 активистов-общественников города (см. Рисунок 2).

Рисунок 2. Архивный отдел управления делопроизводства Исполнительного комитета муниципального образования - город Набережные Челны Ф. №166, О. №1, Ед. Хр. №96, лист 143

Таким образом, за небольшой период времени в Набережных Челнах произошла реорганизация органов самоуправления, которая олицетворяет классический пример функционирования ОМСУ в СССР.

1. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г.) (в редакции от 12 февраля 1957 г.) // Сайт Конституции Российской Федерации [Электронный доступ]. – URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/ (дата обращения 03.12.2021)
2. Архивный отдел управления делопроизводства Исполнительного комитета муниципального образования - город Набережные Челны Ф. №166, О. №1, Ед. Хр. №97-98.
3. Айсин, Р.Г. В золотых огнях гидроэлектростанции...: справочное издание / Р.Г. Айсин, Т.Б. Денчик, М.М. Лапшин. – Набережные Челны: Набережночелнинская типография, 1999. - 136 с.
4. История города Набережные Челны. На рубеже 50-60-х гг. [Электронный доступ]. – URL: https://chelny-story.clan.su/publ/xx_vek/na_rubezhe_50_60_kh_gg/7-1-0-31 (дата обращения 09.12.2021)
5. Караваева И.В. Расширение финансовой самостоятельности местной власти в СССР в военные и послевоенные годы: малоизвестные факты из истории Великой Отечественной войны // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2015. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rasshirenie-finansovoy-samostoyatelnosti-mestnoy-vlasti-v-sssr-v-voennye-i-poslevoennye-gody-maloizvestnye-fakty-iz-istorii-velikoy> (дата обращения: 15.12.2021)
6. Мухаметов Р. С. «Советская» система местного самоуправления в России и ее особенности // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. №2 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovetskaya-sistema-mestnogo-samoupravleniya-v-rossii-i-ee-osobennosti> (дата обращения: 03.12.2021)
7. Энциклопедия города Набережные Челны / Под ред. Б.Л. Кузнецова, М.Ш. Бибишева, Б.А. Канеева. – Казань: Издательство «Идел-Пресс», 2007. – 464с.

Упоров И.В.

Главы земств и городов в системе местного самоуправления России XVI-XIX веков: организационно-правовой статус

*Краснодарский университет МВД России
(Россия, Краснодар)*

doi: 10.18411/trnio-01-2022-11

Аннотация

Представлен краткий обзор развития института руководителей органов местного самоуправления в истории России, охватывавшей период с XVI по XIX века, на основе анализа соответствующих нормативно-правовых актов и ряда научных публикаций по заявленной теме. Отмечается, что в условиях монархической России хотя и предусматривались элементы выборности земских (губных) старост, а позже председателей земских (городских) управ, тем не менее, местное самоуправление функционировало под жестким контролем государства, а руководители органов местного самоуправления подбирались прежде всего по принципу лояльности действующей государственной власти и не имели собственных полномочий по решению вопросов местного значения.

Ключевые слова: земский староста, городской голова, местное самоуправление, власть, государство, общество, закон.

Abstract

The article presents a brief overview of the development of the institution of heads of local self-government bodies in the history of Russia, which covered the period from the 16th to the 19th centuries, based on an analysis of the relevant regulatory legal acts and a number of scientific publications on the stated topic. It is noted that in the conditions of monarchical Russia, although elements of the election of zemstvo (labial) elders, and later chairmen of zemstvo (city) councils were envisaged, nevertheless local self-government functioned under the strict control of the state,