

На правах рукописи

Зеленцов Виктор Викторович

**ГОРОДСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В 1990-е гг.
(НА МАТЕРИАЛАХ НОВОСИБИРСКОЙ, КЕМЕРОВСКОЙ
ОБЛАСТЕЙ И АЛТАЙСКОГО КРАЯ)**

Специальность 07.00.02 – Отечественная история

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Томск – 2008

Работа выполнена на кафедре гуманитарных наук
ГОУ ВПО «Сибирская государственная геодезическая академия»

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
Осипов Алексей Григорьевич

Официальные оппоненты: доктор исторических наук, профессор
Андреев Валерий Павлович

кандидат исторических наук, доцент
Луков Евгений Викторович

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Новосибирский
государственный университет
экономики и управления»

Защита состоится 23 мая 2008 г. в 15.00 на заседании диссертационного совета Д 212.267.03 при ГОУ ВПО «Томский государственный университет» по адресу: г. Томск, пр. Ленина, 36, учебный корпус № 3, ауд. 41.

С диссертацией можно ознакомиться на сайте и в научной библиотеке ГОУ ВПО «Томский государственный университет».

Автореферат разослан 14 апреля 2008 г.

Ученый секретарь диссертационного
совета, доктор исторических наук,
профессор

О.А. Харусь

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Институт местного самоуправления является одной из основ конституционного строя Российской Федерации, одним из важнейших элементов федеративного демократического устройства и служит твердой гарантией обеспечения прав граждан на участие в управлении¹. Особую роль этот институт играет в процессе формирования гражданского общества, являясь его механизмом и неотъемлемой частью. Попытки проведения либеральных реформ конца XX в., кардинально изменивших социальное и политическое устройство России, не привели к образованию дееспособного гражданского общества, стремящегося к самоуправленческой активности. В современных российских условиях остро встает вопрос о выборе наиболее эффективных для нашей страны форм самоорганизации и самоуправления населения на местах. От правильности выбора зависит будущее страны. Поэтому изучение и обобщение исторического опыта, накопленного в сфере местного самоуправления, является одной из самых актуальных проблем исторической науки.

В настоящее время на уровне государственной власти постоянно подчеркивается важность роли местного самоуправления в общественно-политической жизни. В частности, Д.А. Медведев, комментируя ход реформы местного самоуправления на выездной сессии Конгресса региональных и местных властей в Москве 14 ноября 2006 г., отметил, что «само население еще психологически не привыкло к мысли о том, что от местных органов власти многое зависит. Граждане должны привыкнуть к мысли о том, что власть начинается не в Кремле, а в муниципалитетах. Но эта власть имеет особую форму – это местное самоуправление, не публичная власть в классическом понимании, а власть самих жителей. Органы местного самоуправления – отнюдь не фиктивный инструмент. Осознание этого факта

¹ См.: Конституция Российской Федерации: Официальный текст (с изменениями от 9 января 1996 г., 10 февраля 1996 г. и 9 июня 2001 г.). СПб, 2001.

является для значительного количества людей проблемой»². Наличие на сегодняшний момент комплекса нерешенных проблем на местах, берущих свое начало с 1990-х гг., говорит о незавершенности процесса реформирования местного самоуправления в РФ.

В силу дифференцированного развития территорий России, постперестроечный период ознаменовался появлением разнообразных региональных моделей самоуправления. Западная Сибирь в силу культурных и социально-экономических особенностей имеет свой собственный уникальный опыт построения системы местной власти. Важнейшим звеном этой системы выступает городское самоуправление. Урбанизированные территории сосредотачивают основные источники развития гражданской самоорганизации, поскольку в городах концентрируется большая часть российского населения. Раскрытие особенностей процесса становления городского самоуправления в таком крупнейшем регионе страны как Западная Сибирь повышает ценность исследования.

Степень изученности проблемы. Изучение местного самоуправления в городах России имеет свои давние традиции и в последнее время является одним из важных направлений в исторической науке. Сложные процессы взаимодействия власти и общества в конце XX в., когда местное самоуправление стало вновь занимать одну из ключевых позиций в политической системе, все больше попадают в центр внимания отечественных историков.

Исследование истории местного самоуправления (далее – МСУ) 1990-х гг. в общероссийском контексте было начато в работах А.Н. Бурова, А.Г. Игнатова, А.И. Кульбеча³. Авторы отмечают, что преобразование органов местного управления в органы самоуправления в 1990-е г. носило

² См.: Д.А. Медведев. Национальные приоритеты. Статьи и выступления. М., 2008. С. 191; Российская газета. 2006. 15 ноября.

³ Буров А.Н. Местное самоуправление в России: история и современные муниципальные образования: автореф. дис. ... д-ра. ист. наук. Волгоград, 2000; Игнатов В.Г. Становление государственного и муниципального управления в современной России (1990-е годы). Ростов н/Д, 1998; Кульбеч А.И. Исторические особенности развития системы местного самоуправления в Российской Федерации в 1980–1990-х гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1999.

волнообразный характер, государство чередовало политику этатизации с децентрализацией. А.Н. Буров, выявил, что наибольшей автономии МСУ достигло к 1997 г., когда на федеральном уровне был принят комплекс мер по поддержке российских муниципалитетов. Выбор столь обширных территориальных рамок, привел к тому, что при освещении процессов российского самоуправления в данных работах выпадали региональные особенности становления МСУ.

Особо ценна работа Д.А. Левчика⁴ об истории становления общественного самоуправления в городах России периода конца 1980-х–начала 1990-х гг. Автору удалось снять ксерокопии значительной части документов подкомитета по развитию самоуправления Верховного Совета РСФСР о территориальном общественном самоуправлении в России, которые сгорели после штурма парламента в 1993 г., и на основе сохранных материалов провести обстоятельное исследование по данной проблеме.

Важным событием в изучении истории МСУ стало появление в 2005 г. монографии М.Н. Матвеева⁵. Это исследование является одним из первых серьезных научных трудов, касающихся истории местного управления и самоуправления между принятием Конституции 1977 г. и ликвидацией советской системы в октябре 1993 г. Автор отмечает, что система Советов не была системой местного самоуправления в ее классическом виде: органы советской власти находились в жестком иерархическом соподчинении, помноженном на подчиненность партийным структурам КПСС, из их компетенции фактически исключался огромный сектор предприятий различных министерств и ведомств, была скована хозяйственная инициатива и возможность реально менять положение с насыщением подведомственной территории необходимыми для населения товарами и сферой услуг. По мнению М.Н. Матвеева, имел место и позитивный опыт, в первую очередь

⁴ Левчик Д.А. Комитеты общественного самоуправления в России (1988–1993 гг.). М., 2000.

⁵ Матвеев М.Н. Власть и общество в системе Советов народных депутатов в 1977–1993 гг. Самара, 2005.

массового общественного участия граждан в органах власти, неоправданно заслонявшейся издержками политической системы. В диссертации этого же автора⁶ выявлено, что экономические проблемы и неустойчивость власти отодвигали все 1990-е гг. местное самоуправление на второй и даже третий план государственной политики. Не имея прочной финансовой основы, органы МСУ в подавляющем своем большинстве вынуждены были признать вторичность местного самоуправления перед государственными структурами, отказываясь от самостоятельности. В результате, как считает автор, произошла четкая ориентация руководителей МСУ не на граждан, а на государственную власть. Несмотря на то, что эти работы написаны на огромном документальном материале, автор исследовал проблему только в рамках региона Поволжья, не проводился сравнительный анализ с другими территориями России.

Со второй половины 1990-х гг. исследуются региональные особенности истории МСУ современной России. В монографии «Региональные особенности местного управления и самоуправления»⁷ в отдельной главе подробно рассмотрен процесс реализации законов о МСУ в Ростовской области в 1990–1996-е гг.

Уральский опыт МСУ отражен в исследованиях В.Н. Иванова и Б.А. Кириллова. Последний отмечает, что к 1995 г. на территориях Урала в ходе политических трансформаций завершился определенный этап переходного периода становления государственного и муниципального управления, определивший структуры вертикали власти в субъектах⁸. В.Н. Иванов подробно осветил муниципальные избирательные кампании, выявил шесть моделей МСУ функционировавших в регионе во второй половине 1990-х гг. Автор подчеркнул, что в крупнейших городах Урала наблюдалась монополизация власти мэрами, во многом носившая черты государственной.

⁶ Матвеев М.Н. Власть и общество в системе местного самоуправления России в 1977–2003 годах: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Саратов, 2006.

⁷ Региональные особенности местного управления и самоуправления / автор-сост. Игнатов В.Г. и др. Ростов н/Д, 1996.

⁸ Кириллов Б.А. Трансформация органов государственной власти и местного самоуправления, 1988–1994 гг. (на материалах Урала): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Екатеринбург, 1996. С. 22.

В диссертации Н.Ю. Елецких⁹ отмечено, что 1990-е гг. стали начальным этапом становления региональной законодательной базы МСУ в Воронежской области, где возникали проблемы диспропорции в финансировании муниципальных органов на федеральном и региональном уровне. Опыт организации МСУ в данной области показал, что существовала настоятельная необходимость в формировании муниципальных органов, в повышении эффективности их деятельности.

Местное самоуправление на Европейском Севере было исследовано А.Н. Лукичевым. В диссертации он заключает, что принцип самостоятельности МСУ в 1990-е гг. не был реализован в исследуемом регионе¹⁰. В Архангельской и Вологодской областях, как считает автор, после принятия Конституции 1993 г. формировалась модель МСУ, сохранявшая во многом черты советской модели местного управления.

Историю местного самоуправления в Дальневосточном регионе изучила И.Н. Радомская¹¹. Автор приходит к выводу, что процессы формирования системы МСУ в южных дальневосточных субъектах России в период 1990-х гг. протекали неравномерно и весьма противоречиво, что было обусловлено отсутствием серьезной концептуальной основы, существенными «пробелами» в федеральном законодательстве и неизбежностью сохранения в сознании политических элит и самого населения регионов значительной роли традиций, психологических установок, идеологических факторов советского периода.

В меньшей мере исследователями проиллюстрирован республиканский опыт. Становлению МСУ в республике Дагестан посвящена кандидатская диссертация Ш.К. Шахова¹². Формирование местного самоуправления в

⁹ Елецких Н.Ю. История формирования местного самоуправления в Воронежской области в 1990-е годы: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2002.

¹⁰ Лукичев А.Н. Формирование системы местного самоуправления на Европейском Севере Российской Федерации в 1990-е годы (На материалах Архангельской и Вологодской областей): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Вологда, 2004.

¹¹ Радомская И.Н. Местное самоуправление в южных дальневосточных субъектах Российской Федерации (1990–2003 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Хабаровск, 2006.

¹² Шахов К.М. Местное самоуправление в Дагестане: исторические традиции и современность: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 1997.

республике Татарстан затронул в своей статье А.Г. Большаков¹³. Авторы данных работ подчеркивают, что при определении стратегии развития МСУ в республиках, входящих в состав РФ, целесообразно учитывать экономику, культуру, этническую психологию народностей проживающих на определенной территории страны. Анализ реформы местных Советов в Удмуртии рубежа 1980–1990-х гг. впервые провела М.В. Ярных¹⁴. Автор пришел к выводу, что отказ от советской формы организации местной власти, закрепленной в Конституции 1993 г. и формирование системы МСУ на основе западноевропейских моделей породили множество трудностей в процессах управления. Удмуртии проблемы компетенции и функционирования органов власти, сформировавшихся в результате реорганизации местных Советов, оказались трудно разрешимыми и вылились в конституционный кризис 1996 г., который затронул не только политическую систему республики, но имел и общероссийский резонанс.

Имеющиеся на сегодняшний момент работы по региональным проблемам МСУ 1990-х гг. не заостряют внимания на специфике становления самоуправления в городах. Частой особенностью всех исторических исследований МСУ является сползание в юридический аспект. Изучение темы сводится к анализу эволюции нормативно-правовой базы, регулировавшей общественные отношения в сфере местного самоуправления, что во многом дает неполную картину о происходивших процессах.

В конце 1990-х–2000-е гг. появилось обилие исследований МСУ, носящий политологический, социологический и юридический характер. В работах А.А. Акмаловой, Л.С. Аникина, И.В. Бабичева, М.А. Бажинова, А.А. Васецкого, Л.В. Гильченко, В.Н. Иванова, А.В. Кружкова, Г.С. Лиманского, А.В. Новокрещенова, В.В. Пылина, О.А. Салова, С.В. Самодина, Д.А. Тихонова, Ж.Т. Тощенко, А.Н. Широкова, Е.А. Юшиной и ряда других

¹³ Большаков А.Г. Становление института местного самоуправления как составная часть реформы российской государственности: (на примере республики Татарстан) // Власть и общество в постсоветской России: новые практики и институты. М., 1999. С. 146-166.

¹⁴ Ярных М.В. Местные советы Удмуртии в период реформирования: 1985–1993 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Ижевск, 2006.

авторов уделяется внимание социкультурным традициям МСУ на разных этапах развития российского общества, исследуются конституционно-правовые основы МСУ в РФ, социально-экономические проблемы муниципалитетов. Следует признать, что изучение природы местного самоуправления и его места в системе власти анализируется в основном в трудах политологов и юристов. Постоянное реформирование современной системы МСУ в России выводит проблематику местного самоуправления в число приоритетных тем большинства общественно-политических дисциплин, и, несомненно, важная роль здесь должна быть отведена и исторической науке.

Сложная ситуация складывается с изучением проблем постсоветской истории становления городской власти в Западной Сибири. Однако в этом направлении накоплен определенный опыт. Так, в книге «История города. Новониколаевск – Новосибирск»¹⁵ посвящена отдельная глава по истории управления городом в XX в. Авторы этой работы отмечают, что выход из-под жесткого партийного и государственного контроля в 1990-е годы открывал широкие возможности для развития системы местного самоуправления в Новосибирске, но в городе так и не были полноценно выстроены низовые ступени самоуправления – органы самоуправления на уровне районов и территориальные общественные органы самоуправления (ТОСы). Также имеется ряд публикаций, описывающих структуру, становление, кадровый состав и функционирование представительных и исполнительных органов городского самоуправления Новосибирска¹⁶, роль политических партий в общественной жизни муниципалитета¹⁷, проблемы формирования ТОСов в

¹⁵ История города. Новониколаевск – Новосибирск: исторические очерки. Новосибирск, 2005.

¹⁶ Козлов И.Г., Пучкин Д.Т., Степанов А.И. Процессы формирования новосибирской административно-политической элиты в 1987–2003 гг. в контексте становления многопартийной системы // Кто есть кто в новосибирской политике. Справочник. Фонд развития политических технологий и прогнозирования «Сибирь–Форум». Новосибирск, 2003. С. 303-313; Стрелков Ю.А. Управление Новосибирска в 1945–2003 гг. (по материалам городского архива) // Проблемы истории местного управления Сибири XVI–XXI вв.: Материалы V Всероссийской научной конференции. Часть II. Новосибирск, 2003. С. 251-263.

¹⁷ Козодой В.И., Пучкин Д.Т., Степанов А.И. О тенденциях становления многопартийности в Новосибирской области и электоральных предпочтениях новосибирцев в контексте выборов органов государственной власти и местного самоуправления в 1990–2000 гг. // Новосибирск политический, 2001. Справочник. Новосибирск, 2001. С. 6-15; Пучкин Д.Т. Структурирование системы городского

городе¹⁸. В коллективном труде новосибирских историков «Власть, общество, выборы. Политическое развитие Новосибирской области в 2000–2003 гг.»¹⁹ описана структура и динамика административно-политического слоя Новосибирска, показана роль районных администраций в системе власти города, выявлены партийно-политические предпочтения новосибирской административной элиты в постперестроечное время. Это первое подобное исследование в Новосибирске, в котором подробно анализируются события местной общественно-политической жизни столицы региона. Имеющийся некоторый исследовательский задел, тем не менее, требует более глубокого и системного изучения опыта становления самоуправления в Новосибирске 1990-х гг.

Проблемам формирования территориальных, финансово-экономических, организационно-правовых основ системы МСУ в Новосибирской области в 1990-е гг. уделяют внимание такие авторы, как Г.Г. Ефремов²⁰, В.Я. Карпов²¹, А.В. Тимошенко²². Сравнительный анализ моделей МСУ в областях и краях

самоуправления и партийно-политические процессы 1990–2002-е гг. (Новосибирский аспект) // Власть и общество. Вестник общественных наук. Новосибирск, 2003. С. 159-171.

¹⁸ Жеребец Л.Р. Опыт взаимодействия мэрии Новосибирска с объединениями граждан по месту жительства // Решение социальных проблем городов: Технологии взаимодействия органов местного самоуправления и негосударственных некоммерческих организаций. Сборник статей. Новосибирск, 2000. С. 113-117; Он же. Территориальное общественное самоуправление в крупном городе: опыт Новосибирска // Органы местного самоуправления и объединения граждан по месту жительства: свержая интересы. Сборник статей. Серия «ТОС». Вып. 1. Новосибирск, 2001. С. 117-120; Гордиенко А.А. Территориальное общественное самоуправление в местном сообществе / Мэрия г. Новосибирска. Администрация Советского района. Новосибирск, 2005; Мерсиянова И.В. Роль территориального общественного самоуправления в социально-экономическом развитии города // Проблемы истории местного управления Сибири (XVI–XX вв.). Новосибирск, 1999. С. 295-298.

¹⁹ Власть, общество, выборы. Политическое развитие Новосибирской области в 2000–2003 гг. / В.И. Козодой, И.Г. Козлов, А.Г. Осипов и др. Новосибирск, 2005.

²⁰ Ефремов Г.Г. Представительные органы власти районов и городов Новосибирской области в 1994–1996 гг. // Актуальные проблемы местного самоуправления в Российской Федерации: материалы межрегиональной научно-практической конференции, Кемерово, 15–16 декабря 2005 года. Кемерово, 2005. С. 64-68; Он же. Правовое обеспечение органов местного самоуправления в Новосибирской области (1996–1999 гг.) // Проблемы истории местного управления Сибири конца XVI–XX вв. Материалы четвертой региональной научной конференции. Новосибирск, 1999. С. 313-316.

²¹ Карпов В.Я. Случайные и существенные характеристики системы управления и самоуправления в постсоветской Сибири // Проблемы истории местного управления Сибири конца XVI–XX вв. Материалы четвертой региональной научной конференции. Новосибирск, 1999. С. 311-312.

²² Тимошенко А.В. Местное самоуправление в НСО в 1990-е годы: проблемы, поиски путей решения // Проблемы истории местного управления Сибири конца XVI–начала XX вв. Материалы третьей региональной научной конференции. Новосибирск, 1998. С. 287-292; Он же Пути и направления взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в Новосибирской области // Проблемы истории местного управления Сибири конца XVI–XX вв. Материалы четвертой региональной научной конференции. Новосибирск, 1999. С. 306-311.

Сибири, определение особенностей реализации правовой политики в субъектах региона впервые провели Е.С. Шугрина и Ю.Л. Сивохина²³.

В исследовании местного самоуправления в Кузбассе следует отметить диссертацию А.Е. Пьянова²⁴. Автор впервые изучил опыт реформы городского самоуправления в Кемеровской области. В диссертации отмечено, что в период политической нестабильности федеральные и региональные власти стремились подчинить себе органы управления в городах. Существенным недостатком этой работы является отсутствие сравнительного анализа реформирования МСУ в Кузбассе с подобными процессами, проходившими в соседних областях. Наряду с этой работой, на сегодняшний момент имеются статьи Р.В. Бабун, В.И. Маркова, В.А. Мирошника, освещающие ту или иную сторону жизнедеятельности муниципалитетов Кузбасса²⁵. Роль шахтерского рабочего движения в общественном самоуправлении городов Кузбасса начала 1990-х гг. показана в работах В.П. Андреева, В.Г. Воронина, Л.Н. Лопатина²⁶.

По истории становления МСУ в других городах Западной Сибири в 1990-е гг. имеется незначительное количество исследований. Можно выделить публикации об органах городского самоуправления Барнаула, помещенных в энциклопедию об этом городе²⁷, а также исследования, посвященные

²³ Шугрина Е.С., Сивохина Ю.Л. Модели местного самоуправления в Сибирском и Дальневосточном регионах: Аналитический обзор законов о местном самоуправлении. Новосибирск, 1997.

²⁴ Пьянов А.Е. Становление системы городского самоуправления в Кемеровской области в 1990-е гг.: дис ... канд. ист. наук. Кемерово, 2005.

²⁵ Бабун Р.В. Проблемы городов в условиях финансового кризиса // Материалы к совещанию АСДГ для глав городов Сибири, Дальнего Востока и Урала «Жизнеобеспечение городов в условиях общего кризиса», 4–5 ноября 1998 г. Новосибирск. Новосибирск, 1998. С. 3-7; Он же. Работа Ассоциации сибирских и дальневосточных городов на современном этапе // Материалы к XV Общему собранию АСДГ и специальному семинару для глав городов «Муниципальная программа социально-экономического развития», 11–12 марта 1999 г. Новосибирск. Новосибирск, 1999. С. 54-57; Марков В.И., Мирошник В.А. Становление местного самоуправления в Кузбассе: опыт, проблемы, перспективы // Ученые записки факультета истории международных отношений. (Памяти З.Г. Карпенко) Вып. 1. Кемерово, 2001. С. 263-268; Мирошник В.А. Становление законодательной базы и модели местного самоуправления в Кемеровской области (1995–2001 гг.) // Теория и практика правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации: Сборник докладов межрегиональной научно-практической конференции. Новосибирск, 2001. С. 225-233; Он же. Территориальная организация местного самоуправления (1995–2005 гг.) // Актуальные проблемы местного самоуправления в Российской Федерации: материалы межрегиональной научно-практической конференции, Кемерово, 15–16 декабря 2005 года. Кемерово, 2005. С. 91-98.

²⁶ Андреев В.П., Воронин Д.В. Шахтеры и шахтерское движение в Кузбассе в 1989–1991 гг. Кемерово, 2002; Лопатин Л.Н. История рабочего движения Кузбасса (1989–1991 гг.). Кемерово, 1995.

²⁷ Гришаев В.Ф., Кладова Н.В. Городской совет и горисполком // Барнаул: Энциклопедия. Барнаул, 2000. С. 86-87; Кривоносов Я.Е., Разгон Н.И., Скубневский В.А., Соболева Т.Н. Городская Дума // Барнаул: Энциклопедия. Барнаул, 2000. С. 83-86; Штань С.И. Администрация города // Барнаул: Энциклопедия. Барнаул, 2000. С. 9.

проблемам территориального общественного самоуправления²⁸. В работах омских историков С.А. Величко и С.Н. Новикова отражена деятельность политических организаций, кампании по выборам органов городской власти Омска²⁹.

Приходится констатировать, что изучение всей многогранной проблематики местного, городского самоуправления конца XX в. в рассматриваемом регионе фактически только начинается. Специального монографического исследования, в той или иной степени охватывающего комплекс вопросов, связанных с анализом городского самоуправления Западной Сибири постсоветского периода, до сих пор нет.

Объектом исследования является местное самоуправление в городах Западной Сибири. В настоящее время нет общепринятой дефиниции «местное самоуправление». Самоуправление в теории современными авторами определяется как управление, субъекты и объекты которого совпадают, а это значит, что управляют и выступают в качестве управляемых одни и те же лица³⁰. Городское самоуправление постсоветского периода рассматривается в исследовании как трехуровневая система, включающая следующие элементы: общегородское самоуправление, районное самоуправление, и низовой (первичный) уровень – территориальное общественное самоуправление. На протяжении отечественной истории практиковались, как общественно-муниципальный³¹, так и государственный подход политики по отношению к МСУ. Несмотря на доминирование государственного подхода практически на всех этапах становления и

²⁸ Петров Ю.М. Опыт взаимодействия администрации района большого города с органами территориального общественного самоуправления (на примере Железнодорожного района Барнаула) // Органы местного самоуправления и объединения граждан по месту жительства: сверяя интересы. Сборник статей. Серия «ТОС». Вып. 1. Новосибирск, 2001. С. 22-30; Он же. Опыт и проблемы развития территориального общественного самоуправления в г. Барнаул. Барнаул, 2000.

²⁹ Величко С.А. Общественно-политическая жизнь Сибири (1985–1991 гг.): Монография. – Омск, 2004; Новиков С.В. Общественно-политическая жизнь Омска в середине 1980-х–1990-е гг. // Омск. XX век (веки истории): Краеведческий сборник. Омск, 2001. С. 172-195.

³⁰ Бабичев И.В. Местное самоуправление: вчера, сегодня, завтра // Полития. 2004. № 1. С. 70-87.

³¹ «муниципальный» происходит от слова «муниципий» (лат. municipium от munus — «дар, обязанность, служба» и саріо — «беру»). Муниципиями в Древнем Риме считались города, свободное население которых получало в полном или ограниченном объеме права римского гражданства и самоуправление.

развития МСУ в истории России, данный институт полностью не утрачивал автономность, и города в нашем случае представляются как определенные самоорганизующиеся системы.

Предметом исследования является возникновение, становление и функционирование органов городского самоуправления в Западной Сибири; институционализация территориального общественного самоуправления в рамках урбанизированных территорий; проблемы соотношения административного и политических начал в организации МСУ в городах региона.

Цель и задачи исследования. Целью предпринятого автором исследования является изучение закономерностей и противоречий становления городского самоуправления в Западной Сибири в 1990-е гг.

Достижение поставленной цели требует решения следующих задач:

- рассмотреть проблемы генезиса институтов местного самоуправления в городах Западной Сибири;
- провести анализ моделей городского самоуправления;
- проследить динамику взаимодействия городской исполнительной и представительной ветвей власти;
- определить основные этапы реформирования городского самоуправления в регионе;
- охарактеризовать муниципальную политику в областях Западной Сибири;
- выявить специфику реорганизации административных структур городов.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 1990 г. по 1999 г. включительно. Выбор нижней временной границы обусловлен тем, что с этого момента начинается первый этап реформирования системы местных органов власти России, ознаменовавшийся проведением первых альтернативных выборов в городах Западной Сибири и принятием Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства»

весной 1990 г. Верхняя граница исследования ограничивается 1999-м годом, когда в регионе была целостно оформлена правовая база МСУ. Уместным является ограничение данного исследования концом XX в., ввиду того, что начало XXI столетия в новейшей истории России знаменуется процессами смены политических, идеологических подходов и взглядов на проблемы становления муниципального пространства, реформирования местной власти.

Территориальные рамки исследования. В качестве территориальных рамок выбрана Западная Сибирь, которая в отличие от Европейской России имеет особенную пространственно-территориальную организацию. Удаленность административно-территориальных единиц друг от друга, низкая плотность заселенности определяло особый характер проведения муниципальных реформ в регионе. За первооснову были взяты города Новосибирской, Кемеровской области и Алтайского края. В Новосибирске, крупнейшем муниципальном образовании в РФ, проживает половина жителей Новосибирской области. Кемеровскую область отличает высокая степень урбанизации по меркам не только Сибири, но и в России в целом. Кузбасс, сосредотачивая свыше 80% населения в городах, в 1990-е гг. стал территорией, где разворачивались стачечное движение шахтеров и острые политические конфликты. В Алтайском крае за основу изучения взято местное самоуправление Барнаула.

Методология и методы исследования. Методология данного исследования определяется тем, что нами изучается, прежде всего, местная история. Предмет местной истории представляет собой сложноорганизованную пространственно-локальную целостность, строящуюся на горизонтальных и вертикальных связях. Причем сама целостность выступает как самоорганизующаяся система, самостоятельно прокладывающая траекторию развития, и путь ее, будучи путем историческим, характеризуется необратимостью³².

³² Гомаюнов С.А. Местная история: проблемы методологии // Вопросы истории. 1996. № 9. С. 163.

Местное самоуправление на конкретной территории – это всегда локальные формы организации с особенными способами и методами разрешения проблем, специфическими интересами местного сообщества как субъекта и объекта управления, обусловленными историческими и иными местными традициями. Поэтому их исследование и требует соединения нескольких методов. В настоящее время имеются достаточные условия для того, чтобы наряду с дедуктивными методами шире вводить в исследование МСУ и индуктивные методы, расширяя знание о МСУ путем изучения его конкретных особенностей³³.

В процессе решения поставленных задач кроме общенаучных методов использовались специальные методы исторического исследования. Историко-генетический метод дал возможность проследить процесс становления и развития городского самоуправления в Западной Сибири, выявить его этапы, закономерности и причинно-следственные связи.

Для изучения происходивших перемен в регионе, а также для сопоставления с аналогичными процессами в других территориях широко использовался сравнительно-исторический анализ. Компаративный подход позволил раскрыть особенности и различия МСУ в городах Западной Сибири на различных этапах исторического развития.

В исследовании применялся проблемно-хронологический метод изложения, позволивший рассмотреть отдельные направления реформы МСУ в исторической динамике и в логике периодизации процесса.

Применялись методы и смежных наук. В частности, путем статистической обработки обобщались количественные показатели бюджетно-финансовой основы административных центров Западной Сибири. Посредством социологических исследований удалось проследить динамику и результаты предвыборных кампаний на уровне городского самоуправления.

³³ Акмалова А.А. Методология исследования местного самоуправления в Российской Федерации. Монография. М., 2003. С. 92-176.

Источниковая база исследования представлена комплексом как опубликованных, так и неопубликованных источников, взятых впервые в научный оборот. Все использованные в исследовании источники можно разделить на 7 основных групп:

1. Делопроизводственная документация.
2. Законодательные и нормативные акты федерации, субъектов федерации, муниципальных образований.
3. Опубликованные сборники документов.
4. Периодические издания.
5. Специализированные издания.
6. Публицистические труды, воспоминания современников и общественных деятелей России и Западной Сибири конца XX – начала XXI века.
7. Справочная литература и статистические сборники.

Первой группой источников являются документы и материалы делопроизводственного характера, обнаруженные в фондах Государственного архива Новосибирской области (ГАО), Государственного архива Кемеровской области (ГАКО), Центра хранения архивного фонда Алтайского края (ЦХАФАК).

К работе привлекались отчетные документы муниципальных архивов. В исследовании использовались материалы фондов Новосибирского городского архива, Архивного отдела администрации г. Кемерово. Автор оказался первым исследователем, проводившим работу с документами Архивного отдела администрации г. Барнаул, образованного в 2005 г.

Вторую группу составили нормативно-правовые акты СССР, РСФСР и РФ. При рассмотрении региональных особенностей МСУ было обращено внимание к законам о местном самоуправлении Новосибирской, Кемеровской областей, Алтайского края. На примере уставов таких городов, как Новосибирск, Кемерово, Барнаул анализировались нормы, регулирующие различные стороны городского самоуправления.

Автором диссертационного исследования наряду с архивными материалами использовались и опубликованные документы, входящие в **третью группу** источников. Это хрестоматии, юбилейные сборники, где содержатся фрагменты опубликованных архивных документов, выдержки из периодической печати, которые описывают важнейшие эпизоды жизни западносибирских городов.

К **четвертой группе** источников относятся материалы центральной, региональной и местной печати. Начало 1990-х гг. ознаменовало освобождение ряда центральных печатных изданий от идеологических привязок, что дало возможность рассматривать процессы реформирования местной власти с разных политических позиций. Постперестроечный период отмечился ростом числа региональных и местных печатных источников, содержащий богатый массив фактов, интервью и выступления депутатов городских советов, работников администраций, аналитические статьи представителей научной общественности по проблемам МСУ.

Пятая группа – специализированные научные журналы, появившиеся в 1990-е гг., в которых плодотворно обсуждались дискуссионные вопросы местного самоуправления России, в том числе и на региональном уровне.

Шестую группу источников составляют воспоминания современников и публицистические труды общественных деятелей, известных российских и сибирских политиков конца XX – начала XXI в., а также материалы совещаний и заседаний, на которых практиками и теоретиками обсуждались различные аспекты проблем МСУ. Диссертант интервьюировал непосредственных участников исторического процесса. Были проведены личные беседы с председателем Комитета по развитию местного самоуправления Кемеровского областного Совета, депутатом В.А. Мирошником, а также депутатом Новосибирского горсовета (1990–1993 гг.), политологом Д.Т. Пучкиным.

Седьмая группа источников включает статистические сборники и справочную литературу. Среди статистических сборников выделим

пятитомник В.Н. Лексина и А.Н. Швецова «Муниципальная Россия». В 4-ом томе издания приведены данные об основных социально-экономических показателях городов и районов Западной Сибири в 1996–1998 гг. Статистические сборники и справочная литература, позволили получить обобщенные сведения об органах власти (городские советы, администрации), местных бюджетах, руководителях муниципалитетов, результатах выборов в органы МСУ.

Научная новизна и практическая значимость работы. В данном исследовании впервые был проведен компаративный анализ процесса реформирования МСУ в нескольких субъектах Западной Сибири 1990-х гг. Выработана периодизация истории городского самоуправления в регионе. Выделены особенности реорганизации систем местного самоуправления, административных структур в городах на основе изучения широко круга опубликованных и неопубликованных источников, часть которых ранее историками не привлекалась. Отслежены основные направления муниципальной политики в Новосибирской, Кемеровской областях и Алтайском крае. Определен противоречивый характер взаимоотношений между государственными органами власти субъектов РФ и городским самоуправлением.

Материалы диссертационной работы могут быть использованы как прикладные исследования для изучения истории местного самоуправления в России. Результаты исследования могут найти применение в образовательном процессе при разработке учебных курсов, методических пособий по таким дисциплинам как история государства и права России, политология. Отдельные положения диссертации ценны как экспертные дополнения для практики работы органов государственной власти и местного самоуправления.

Апробация работы. Результаты исследования обсуждались на заседаниях кафедры гуманитарных наук Сибирской государственной геодезической академии. Отдельные положения диссертационного

исследования излагались автором на всероссийских, межрегиональных, региональных научно-теоретических и научно-практических конференциях, в том числе с международным участием, были опубликованы в журналах списка ВАК.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, списка используемых источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, анализируется степень её изученности, определяется цель и задачи, предмет и объект диссертационной работы, территориальные и хронологические рамки, характеризуются методологические подходы и методика исследования, источниковая база, раскрывается научная новизна и практическая значимость исследования.

Первая глава – «Реорганизация городского самоуправления в Западной Сибири в первой половине 1990-х гг.» начинается с освещения первого этапа реформирования городского управления (начало 1990 г. – сентябрь 1993 г.). Благодаря первым альтернативным выборам существенно обновился состав представительных органов. Обновление городской власти открыло новые возможности для реализации самоуправления, но породило и множество проблем. Серьезным препятствием на пути реформирования политической системы государства с опорой на МСУ стало противостояние ветвей власти как по горизонтали (между исполнительной и представительной властью), так и по вертикали (конфликт между центром, субъектом федерации и муниципалитетом). Конфликт между ветвями власти привязывался, прежде всего, к дележу управленческих полномочий и экономических ресурсов. Не последнюю роль в этом сыграли борьба в представительных органах власти между политическими силами различной идеологической ориентации – умеренными и радикальными реформаторами. Эта линия противостояния брала свое начало с верхних этажей власти и

заканчивалась на муниципальном уровне. Политизация городских собраний отчетливо проявлялась в административных центрах Западной Сибири.

Материалы Западной Сибири показали, в ответ на события августа 1991 г. в Москве местные власти поддержали президентскую сторону. После августовских событий многие главы городов Западной Сибири стали проводниками политического курса президента. Указы Б.Н. Ельцина о назначении глав администраций всех уровней обозначили новый виток соперничества между представительной и исполнительной властью. Самой проблемной территорией Западной Сибири в этом отношении оказалась Кемеровская область, где расходящиеся интересы политических групп от облсовета и администрации, вовлекли города Кузбасса в бесконечную конфронтацию ветвей власти. На данном этапе в городах Западной Сибири утвердилась такая модель МСУ, как «сильный мэр – сильный совет».

К политическим конфликтам добавлялась проблема неурегулированности правовой базы местного самоуправления. Как показала практика законодательного регулирования 1990–1991 гг. Центр проявлял поддержку МСУ, но не спешил отдавать ряд полномочий органам местной власти. В этом процессе особую роль играли и органы власти субъектов федерации, которые стремились централизовать управление в краях и областях, подчинить МСУ в ходе межбюджетных отношений и установить прямой диктат над городами. В сознании же горожан удерживалось представление о том, что проблемы местного масштаба решаются в высших эшелонах власти, повсеместно наблюдалось недоверие к ближайшей администрации.

Самоуправленческие начала в городах сосредотачивались, прежде всего, в рамках советов самоуправления микрорайонов. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) в начале 1990-х гг. развивалось во многом, благодаря инициативам депутатов городских и районных советов. ТОСы являлись как продолжением районного управления, так и симбиозом общественной и коммерческой организации. Развитие движения ТОС в

крупных сибирских городах тормозилось отсутствием четкого финансового и методико-правового обеспечения деятельности активистов этих организаций.

Несмотря на ряд проблем политического и экономического характера, города Западной Сибири могли формировать достаточно эффективные структуры управления, через которые можно было отстаивать права и интересы урбанизированных территорий. Такой уникальной структурой оказалась Ассоциация сибирских и дальневосточных городов (АСДГ). Ассоциация стала городским «лобби» в отстаивании прав сибирских муниципалитетов, как в Правительстве, так и в Верховном Совете РСФСР. Об этом свидетельствовали успешные инициативы специалистов, ученых Ассоциации по формированию правового поля МСУ. Работа АСДГ была направлена на перестройку в городах административных структур к условиям рыночной системы. Это влекло за собой внедрение так называемых «переходных» схем управления городами.

Опыт реформирования советов в начале 1990-х гг. показал, что создание полноценного МСУ в городах, особенно имеющих статус административных центров, было практически неразрешимой задачей на данном этапе. В силу несовершенства законодательства в части распределения полномочий, регулярно возникала конкуренция между уровнями городского самоуправления. Общегородской уровень практиковал командование районными структурами самоуправления, а районные звенья в свою очередь неохотно уступали ряд управленческих прав нарождающему низовому институту городского самоуправления – территориальному общественному самоуправлению. Таким образом, большинство местных советов не отличалось эффективностью своей работы. Советы как попытка воплощения идей соединения управленческих начал и самоуправленческой инициативы народных масс себя не оправдала. Практика не подтвердила эффективность механического соединения двух близких по форме, но различных по содержанию явления, сводя на нет все усилия.

Октябрь 1993 г. является переломным моментом в развитии МСУ и открывает второй этап становления городского самоуправления в Западной Сибири, продолжавшийся до конца 1994 г. Указы президента № 1400 и 1716 о реформировании МСУ определили контрреформу в федеральной муниципальной политике. Появление указов повлекло негативную реакцию со стороны местных властей Западной Сибири. Представители Советов областей и городов региона, были настроены сепаратистки по отношению к Центру. Это создало серьезную опасность для целостности России.

С нашей точки зрения, из-за непрекращающихся политических разногласий между радикалами и умеренными, кардинальное реформирование представительных органов было необходимо. Но применение военной силы с президентской стороны, как это было сделано в отношении Верховного Совета в октябре 1993 г., надолго дискредитировало идею парламентаризма и народного представительства в «новой демократической» России на всех ступенях власти.

Принятие Конституции в декабре 1993 г. приостановило тенденции распада страны и позволило начать выстраивание новой системы управления. В свою очередь, придание МСУ статуса негосударственной власти создало новые проблемы перед субъектами РФ и городскими муниципалитетами. Представительная власть на уровне МСУ после роспуска советов начала функционировать практически с нуля. Результаты выборов в городах Западной Сибири весной 1994 г. свидетельствовали о недоверии населения к представительным органам власти, абсентеизме и игнорировании муниципальной политики. Для этого этапа характерна модель МСУ: «сильный мэр – слабый совет». Единоличная власть мэров, основывавшаяся на легальности, не имела должной легитимности в городских сообществах.

В период 1993–1994-х гг. в ряде территорий Западной Сибири до отсутствия федерального закона формировалась собственная нормативная база МСУ, опережавшая федеральные органы в политике построения муниципального пространства. Этот процесс был повсеместным и вполне

естественным, поскольку существовавшее законодательство в виде президентских указов и «переходных» положений делало шаткими и нестабильными системы государственного и муниципального управления в субъектах РФ.

В первой половине 1990-х гг., на наш взгляд, имели место две взаимоисключающие доктрины реформирования МСУ в России, в том числе и в Западной Сибири. С одной стороны, шла политика поэтапного внедрения «англосаксонской» муниципальной модели, сторонниками которой были радикал-реформаторы во главе с Б.Н. Ельциным. С другой стороны, представители умеренных политических сил отстаивали идею «всепроницающей системы советов», во многом напоминавшую «континентальную» модель муниципального управления. Однако после событий октября 1993 г. радикал-реформаторы в борьбе за власть и собственность на разных уровнях управления, изменили тактику муниципальной политики, «включив» исполнительные органы МСУ в единую вертикаль государственной власти.

Во второй главе – «Проблемы становления городского самоуправления в 1995–1999 гг.» исследуется третий этап истории местного самоуправления в городах региона. Этот период начался с разработки федеральной и региональной нормативно-правой базы МСУ. Вступление в силу Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и принятие уставов в 1995 г. позволило в городах выстроить собственные модели МСУ. Процесс разработки Уставов в городах Западной Сибири характеризовался повышенным интересом населения к муниципальному управлению, чему во многом способствовал комплекс мер по проведению референдумов, осуществленный местными администрациями. Уставы определили единство ветвей городской власти, но при этом закрепили за каждой собственную компетенцию. Утвердившаяся во второй половине 1990-х гг. модель «сильный мэр – совет» отвечала тем социально-экономическим вызовам, которые вставали перед городскими

муниципалитетами. Представительные органы самоуправления, численность которых после 1993 г. была сокращена в 8-10 раз, стали возглавляться мэрами. Имели место попытки перестроить депутатами такую схему самоуправления, что объяснялось желанием народных избранников работать независимо от исполнительной власти. В процессе городского нормотворчества политические силы левой ориентации выходили с инициативами, направленными на восстановление элементов советской модели местного управления.

Уставные положения усилили вертикаль исполнительной власти в городах. После проведения первых всеобщих демократических выборов в 1996 г. статус мэра, как в правовом, так и в политическом отношении значительно повысился. Главы муниципалитетов получили легитимную, электоральную «опору» своей власти. Результаты формирования представительных органов во второй половине 1990-х гг., свидетельствовали о тенденции усиления абсентеизма со стороны электората западносибирских городов, фигура депутата в глазах населения не имела должного авторитета. Роль политических партий в жизни городских муниципалитетов Западной Сибири была незначительной. Исключения составляли периоды предвыборных кампаний, когда силы различной идеологической ориентации заявляли о себе в полной мере, но в рамках агитационной и пропагандистской деятельности. В составах городских собраний во второй половине 1990-х гг. многие места доставались либо независимым кандидатам, либо примыкавшим к известным политическим партиям (КПРФ, Выбор России, ЛДПР и др.). Как показали результаты муниципальных выборов 1996–1998 гг., зачастую народные избранники не афишировали свою политическую принадлежность. Активное включение партий в решение повседневных муниципальных проблем не прослеживалось.

Противостояние властей по поводу дележа полномочий между представительной и исполнительной ветвями власти в городах Западной Сибири во второй половине 1990-х гг. существенно снизилось.

Управленческие функции городских администраций значительно усложнились. Приоритетными оказались децентрализованная модель управления социально-экономическим развитием городом. Безусловным подспорьем в совершенствовании теоретического оснащения управления муниципалитетами оказались регулярные совещания АСДГ. Во второй половине 1990-х гг., с новой силой возобновился процесс сотрудничества между членами ассоциации. В рамках АСДГ при участии экспертов, глав администраций вырабатывались современные подходы к управлению экономикой, финансами, социальной сферой городских территорий Сибири.

Районное звено городского управления попало в еще большую субординационную зависимость от городской администрации. Ликвидация райсоветов, а вместе с ними и районных бюджетов в 1993 г., свело на нет самоуправленческие начала в районах. Этот пробел в какой-то мере пытались восполнить органы территориального общественного самоуправления. Развитие и восстановление ТОС в городах Западной Сибири после 1995 г. шло неравномерно. Несмотря на высокую численность единиц территориального самоуправления, в городских районах из них реально работали только единицы. Необходимо признать, что эффективность ТОСов в городах во многом зависела от политики глав районных администраций, реже этому способствовала обычная общественная инициатива.

Особенность развития городского самоуправления в Западной Сибири заключалась в выработке муниципальной политики на уровне области, края. Во второй половине 1990-х гг. в областях Западной Сибири складывались различные муниципальные политические режимы. Специфика каждого режима зависела от социально-экономических факторов, личных амбиций глав администраций субъектов, расстановки политических сил в региональных парламентах.

Как и на общероссийском уровне, городские муниципалитеты Западной Сибири обладали слабой финансово-экономической базой. Большинство местных бюджетов оставалось дотационным, исключения составляли

административные центры, финансовые средства которых определяли в целом содержание областной казны. В рассматриваемых в исследовании территориях, города в процессе межбюджетных отношений практически не имели самостоятельности. Финансовый диктат со стороны субъекта РФ определялся навязыванием нормативов отчислений в федеральный бюджет, что не позволяло сохранять в городах устойчивую материальную базу.

Областные руководители в условиях борьбы за финансовые ресурсы стремились подчинить не только административные центры, но и менее крупные города. Например, в Новосибирской области это происходило с помощью законодательных механизмов, когда, несмотря на нарушения ряда норм федерального законодательства, городское самоуправление превратилось в продолжение государственной власти. В Кузбассе, где процесс принятия областного законодательства о МСУ шел со значительным опозданием среди других областей Западной Сибири, главе администрации А.Г. Тулееву в результате контроля кампаний по выборам мэров удалось сформировать «свою» команду городских руководителей. Данные меры имели и обоснованный характер. Преодоление экономического кризиса, разрастающейся коррупции, криминализации местных структур власти на этапе реформ делали политику этатизации МСУ наиболее адекватной реакцией глав субъектов.

В субъектах Западной Сибири также практиковался «муниципальный» подход к политике в отношении МСУ. Создание во второй половине 1990-х гг. внутриобластных муниципальных советов, ассоциаций городов позволило расширить организационные возможности муниципалитетов, укрепить информационно-методическую базу осуществления городского самоуправления, усилить участие местных сообществ в областном законотворческом процессе.

В **заключении** подведены основные итоги исследования. Изучение проблемы поставило главный вопрос: органы городской власти в 1990-е гг.

были органами *управления* или *самоуправления*? Однозначного ответа на него дать нельзя. Проводимые муниципальные реформы 1990-х гг. носили преимущественно характер реструктуризации и реорганизации управления. Статус городского самоуправления на практике оставался неопределенным и спорным. В правовом отношении было закреплено, что органы власти в городах – это органы самоуправления. Но это, скорее всего, было желанием видеть их таковыми со стороны законодателей. История реформирования городского самоуправления в Западной Сибири, по многим фактам подтверждала, что реальный статус местных органов власти как самостоятельных и самодостаточных структур был достаточно далек от такого состояния. Практика управления часто не соответствовала положениям, закрепленным в нормативно-правовой базе о МСУ. Муниципальное управление в городах, в теории носящее пограничный характер между местным самоуправлением и государственным управлением, больше превращалось в *местное государственное управление*. Периодически возникавшие конфликты между мэрами и губернаторами объяснялись стремлением последних подчинить городское самоуправление областным органам власти, установить контроль над перераспределением бюджетных средств.

Безусловно, существенным препятствием в реализации местного *самоуправления*, являлось почти тотальное бессилие финансово-материальной базы урбанизированных территорий. Этот фактор был определяющим в основном для мелких и средних городов. Отчетные данные свидетельствовали о росте бюджетных доходов административных центров областей. Но стремительное реформирование экономики, негативно отражавшееся на всех сферах городского хозяйства, сводило на нет все усилия властей по увеличению бюджетов даже крупных западносибирских городов. К тому же городские управленцы зачастую распоряжались бюджетными средствами нерационально и расточительно, что существенно снижало эффективность работы органов местного самоуправления.

В диссертации сформулированы обобщающие выводы.

1. Городское самоуправление Западной Сибири выступало в 1990-е гг., с одной стороны, инструментом в руках федеральных и региональных структур в распределении властных полномочий, с другой стороны, их стратегическим партнером в формировании систем государственного и муниципального управления.

2. Города Западной Сибири в процессе становления систем самоуправления имели высокий потенциал самоорганизации, как внутри урбанизированных пространств, так и на уровне межмуниципального сотрудничества в рамках крупнейшего в России городского объединения – Ассоциации сибирских и дальневосточных городов.

3. Наиболее политизированными были структуры городского самоуправления Новосибирска. В Новосибирске, в отличие от других западносибирских городов, на протяжении 1990-х гг. активно проявляли себя структуры широкого политического спектра.

4. В областях Западной Сибири в условиях реформирования местного самоуправления устанавливались определенные муниципальные политические режимы, характеризовавшиеся сохранением директивных методов управления социально-экономическим развитием территорий, преобладанием диктата в ходе межбюджетных отношений, реставрацией в отдельных случаях традиционных (партийно-советских) номенклатурных практик взаимодействия областных элит с городскими руководителями.

5. Адаптация городского самоуправления к стремительному реформированию экономики, сопровождалась поэтапной перестройкой административных структур. В виду слабости финансово-экономической базы местного самоуправления отдавался приоритет централизации властной вертикали, с распределением управленческих полномочий по функциональному признаку.

6. Развитие территориального общественного самоуправления в крупных городах проходило неравномерно. Этот институт МСУ в

большинстве западносибирских городов не приобрел устойчивого политико-правового статуса. Инициативы, предпринимаемые районными администрациями и депутатами по организации структур общественного самоуправления, имели и корыстные мотивы. ТОСы оказывались в большей мере бесплатными низовыми звеньями системы городского самоуправления, через которые районное управление перекладывало хозяйственные функции на плечи рядовых граждан.

7. Сибирская научная общественность, в том числе и эксперты АСДГ, внесли весомый вклад в разработку нормативно-правовой базы МСУ и усовершенствование муниципального управления России в 1990-е гг.

Таким образом, 1990-е гг. являются сложнейшим переходом от советской системы местного управления к утверждению муниципального управления. Несмотря на ряд проблем, опыт развития и становления городского самоуправления в Западной Сибири в 1990-е гг. показал, что развитость местного самоуправления свидетельствует о зрелости демократических институтов в России. Достижения и неудачи реформаций конца XX в. предопределили важнейшие направления современной муниципальной политики. Вектор реформирования муниципального управления должен быть нацелен на то, чтобы местное самоуправление сформировалось в качестве самостоятельного, приоритетного и эффективного уровня публичной власти, призванного обеспечить надлежащее решение населением самоуправляющихся единиц собственных коммунальных, бытовых и иных вопросов.

Содержание диссертации отражено в следующих публикациях:

Статьи в журналах, рекомендованных ВАК для публикации результатов исследования:

1. Зеленцов, В.В. Местное самоуправление в городах Западной Сибири (историографический аспект) [текст] // Известия Алтайского

государственного университета. – Барнаул: Изд-во АлтГУ, 2007. – № 4/3. – С. 90-93. (0,5 п.л.)

2. Зеленцов, В.В. Становление местного самоуправления в городах Западной Сибири (в 1990-е гг.) [текст] // Федерализм. Теория. Практика. История. – М., 2007. – № 4(48). – С. 200-207. (0,5 п.л.)

3. Зеленцов, В.В. Развитие территориального общественного самоуправления в 1990-е гг. (на примере Новосибирска, Кемерово, Барнаула) [текст] // Вестник Томского государственного университета. – Томск: Изд-во ТГУ, 2008. – № 306. – С. 65-68. (0,5 п.л.)

Статьи в других изданиях:

4. Зеленцов, В.В. Проблемы развития местного самоуправления в Новосибирской области в 1990-е гг. [текст] // ГЕО-СИБИРЬ-2005. Т.7. Исследования по общетехническим и гуманитарным проблемам: Сб. материалов междунар. научн. конгресса «ГЕО-СИБИРЬ-2005», 25–29 апреля 2005 г, Новосибирск. – Новосибирск: СГГА, 2005. – С. 64-67. (0,25 п.л.)

5. Зеленцов, В.В. Политическая система и местное самоуправление в России [текст] // Сборник научных трудов аспирантов и молодых ученых Сибирской государственной геодезической академии. Выпуск 3. – Новосибирск: СГГА, 2006. – С. 58-62. (0,35 п.л.)

6. Зеленцов, В.В. Законодательная власть в системе городского самоуправления Новосибирска в 1990–2005-е гг. [текст] // Вестник СГГА (Сибирской государственной геодезической академии): сб. научн. ст. Выпуск 11. – Новосибирск: СГГА, 2006. – С. 223-228. (0,3 п.л.)

7. Зеленцов, В.В. Городское управление Кузбасса в конце 1980-х – начале 1990-х годов [текст] // ГЕО-Сибирь-2006. Т. 6. Исследования по общетехническим и гуманитарным проблемам: сб. материалов междунар. научн. конгресса «ГЕО-Сибирь-2006», 24–28 апреля 2006 г., Новосибирск. – Новосибирск: СГГА, 2006. – С. 42-45. (0,25 п.л.)

8. Зеленцов, В.В. Опыт работы Барнаульской городской Думы во второй половине XIX – конце XX вв. [текст] // ГЕО-Сибирь-2006. Т. 6. Исследования

по общетехническим и гуманитарным проблемам: сб. материалов междунар. научн. конгресса «ГЕО-Сибирь-2006», 24–28 апреля 2006 г., Новосибирск. – Новосибирск: СГГА, 2006. – С. 38-42. (0,25 п.л.)

9. Зеленцов, В.В. Проблемы организации систем самоуправления в городах Новосибирск, Кемерово, Барнаул в 1990-е гг. [текст] // Проблемы местного самоуправления в Российской Федерации: Материалы V Всероссийской научно-практической конференции, Омск, 15–16 ноября 2006 г. – Омск: Типография «СТИВЭС», 2006. – С. 153-164. (0,75 п.л.)

10. Зеленцов, В.В. Первые альтернативные выборы в городские советы Западной Сибири [текст] // ГЕО-Сибирь-2007. Т. 6. Исследования по общетехническим и гуманитарным проблемам: сб. матер. III междунар. научн. конгресса «ГЕО-Сибирь-2007», 25-27 апреля 2007 г., Новосибирск. – Новосибирск: СГГА, 2007. – С. 61-66. (0,3 п.л.)

11. Зеленцов, В.В. Организация местного самоуправления в административных центрах Западной Сибири во второй половине 1990-х гг. [текст] // Сборник статей, посвященный юбилею доктора исторических наук, профессора Осипова Алексея Григорьевича. – Новосибирск: Сибирская академия управления и массовых коммуникаций (институт), 2008. – С. 53-62. (0,6 п.л.)