

Научная статья
УДК 947:342.553(571.63)"199"
<https://doi.org/10.24866/2542-1611/2023-4/39-51>

Становление местного самоуправления во Владивостоке в начале 1990-х гг.: анализ предложений и попыток их воплощения

Николай Степанович ВОРОНЦОВ

Институт истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток, Россия, nsv91@yandex.ru

Аннотация. В статье на основе архивных материалов проводится анализ предложений Владивостокского городского Совета народных депутатов по формированию институтов местного самоуправления, включая территориальное общественное самоуправление в период 1990–1991 гг. Исследованы проекты создания новых городских органов представительной и исполнительной власти, планы учреждения должности мэра Владивостока и организации общегородских выборов. Выявлены причины, по которым предлагаемая модель городского самоуправления осталась нереализованной.

Ключевые слова: Местное самоуправление, советы народных депутатов, исполнительный комитет, мэр, территориальное общественное самоуправление

Для цитирования: Воронцов Н.С. Становление местного самоуправления во Владивостоке в начале 1990-х гг.: анализ предложений и попыток их воплощения // Известия Восточного института. 2023. № 4. С. 39–51. <https://doi.org/10.24866/2542-1611/2023-4/39-51>

Original article
<https://doi.org/10.24866/2542-1611/2023-4/39-51>

The formation of city self-government in Vladivostok in the early 1990s: analysis of reform projects and their implementation

Nikolai S. VORONTSOV

Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples of the Far East, Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences, Vladivostok, Russia, nsv91@yandex.ru

Abstract. The article analyzes the proposals of the Vladivostok City Council of People's Deputies on the formation of institutions of local self-government in the period 1990–1991, including territorial public self-government. On the basis of archival materials, projects for the creation of new city bodies of representative and executive power, plans for the establishment of the post of mayor of Vladivostok and the organization of citywide elections have been studied. The reasons that thwarted the implementation of the proposed model of urban self-government are identified.

Keywords: Local self-government, soviets of people's deputies, executive committee, mayor, territorial public self-government

For citation: Vorontsov N.S. The formation of city self-government in Vladivostok in the early 1990s: analysis of reform projects and their implementation // Oriental Institute Journal. 2023. № 4. P. 39–51. <https://doi.org/10.24866/2542-1611/2023-4/39-51>

Введение

С момента вступления в силу Закона "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР" исследователи не раз обращались к различным организационно-правовым аспектам формирования института местного самоуправления, теории и практике их реализации, а также региональным особенностям развития самоуправления в различных субъектах современной России. Примером могут служить работы И.В. Бабичева [1; 2], Т.М. Бялкиной [5], В.И. Васильева [6], Н.М. Матвеева [11; 12], И.В. Упорова [21; 22], В.А. Черноситова [24], Т.И. Широко [25]. К проблемам становления института местного самоуправления на Дальнем Востоке России в разное время обращались А.С. Ващук [7], С.Г. Коваленко [10], Б.Г. Хачатурян [23], Н.В. Шинковская [26]. Изучение нормативной базы и практических результатов становления и функционирования территориального общественного самоуправления, в том числе на примере города Владивостока, нашло своё отражение в работах Е.В. Булаха [3; 4].

Вместе с тем всё ещё остаются не до конца изученными отдельные аспекты становления институтов самоуправления во Владивостоке на начальном этапе реформ 1990-х гг. Восстановить подробности работы Владивостокского Совета по созданию системы городского самоуправления, а также провести анализ как принятых к реализации, так и невоплощённых проектов представляется возможным путем обращения к материалам Государственного архива Приморского края (ГАПК).

Хронологические рамки исследования включают период 1990–1991 гг. К началу функционирования Советов народных депутатов различных уровней, избранных в 1990 г. на альтернативной основе, руководство СССР в целом завершило разработку новой модели организации местного самоуправления, воплощённой в Законе СССР "Об общих началах местного самоуправления и местном хозяйстве в СССР" от 9 апреля 1990 г. Согласно положениям закона, местные Советы становились важным звеном в системе местного самоуправления. За ними закреплялся принцип хозяйственной самостоятельности, широкие финансовые и бюджетные права [13].

В свою очередь, руководство РСФСР с 1990 г. также внесло существенные изменения в систему управления на местах. Последовали важные для местного самоуправления Законы РСФСР "О статусе народного депутата местного Совета народных депутатов РСФСР" [20], "О дополнительных полномочиях местных Советов народных депутатов в условиях перехода к рыночным отношениям" [15] и "О местном самоуправлении в РСФСР" [16]. Последний закон установил новую модель организации представительных и исполнительных органов. К середине 1991 г. система власти и управления на местах, все ещё основанная на ведущей роли Советов, находилась в стадии дальнейшего реформирования и поиска новых организационных форм.

Владивостокский городской Совет в 1990 г. и принцип "полновластия"

Владивостокский городской Совет народных депутатов XXI созыва, избранный весной 1990 г., приступил к работе 29 марта, менее чем за две недели до вступления в силу нового Закона "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 1. Л. 1). Работа депутатов, избранных впервые, протекала в условиях трансформации Советов городского и районного уровней, создания на их основе органов местного самоуправления.

На первой сессии, посвященной формированию руководящих органов Совета и исполкома, отчётливо обозначились взгляды большинства депутатов на изменившуюся роль городских органов. В программах претендентов на пост председателя горсовета отчётливо прослеживалось желание не просто воплотить в жизнь идею "полновластия Советов", но и получить в своё распоряжение необходимые для этого ресурсы. Ю.А. Авдеев, избранный заместителем председателя Совета, одной из важнейших задач обозначил обеспечение экономической свободы деятельности городского самоуправления. "Власть без средств, – говорил он депутатам, – это красивый, но бесполезный лозунг! Совет должен самостоятельно распоряжаться всей совокупности ресурсов данной территории и самой территорией". Ю.А. Авдеев также предложил чётко разграничить функции органов городского самоуправления в лице Совета народных депутатов, исполкома и предусмотренных новым законодательством институтов территориального общественного самоуправления на уровне микрорайонов. Городское звено должно было сохранить за собой решение "задач фундаментального свойства", микрорайоны – обеспечить повседневные потребности жителей (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 4. Л. 10). Фактически в этом предложении была кратко сформулирована концепция будущего устройства городской системы самоуправления, сочетавшая в себе прежние Советы народных депутатов и новые органы территориального общественного самоуправления (ТОС).

На начальном этапе работы Совета главенствовала идея полного подчинения городских исполнительных органов Совету и устранение практики предшествующих десятилетий, когда горисполком фактически подчинялся партийному и ве-

домственному диктату. В этом были солидарны депутаты различных политических взглядов. Ю.А. Авдеев охарактеризовал положение исполнительных органов следующим образом: "Исполком обладал номинальной властью, реальная власть была у отраслевых предприятий и ведомств. Перераспределение власти должно идти от ведомств к Советам. Исполком должен стать мощным органом проведения власти Советов" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 4. Л. 14). Беспартийный депутат В.Г. Заводинский соглашался с коллегами-коммунистами о необходимости пересмотра роли Советов: "Советы были бутафорией. Власть находилась и ещё находится в руках партийного и ведомственного аппарата. Однажды мне попалась на глаза стихотворение: "В горах рассеялся туман, путь ясен впереди. Своих баранов, о, чабан, ты в коммунизм веди!" Нам с вами отводилась роль баранов, ведомых чабанами. Оказалось же, что путь не так ясен, а чабан не так уж и мудр, а порой и нечест на руку". В отличие от большинства депутатов, В.Г. Заводинский призывал Совет не требовать от будущего председателя технократических подходов в своей работе: "Пусть на первых порах мы будем компетентными не во всех вопросах. Компетентные депутаты в силу своего положения будут отстаивать интересы ведомств. Поэтому тут великая роль председателя Совета. Это должен быть человек гуманитарного склада, который смог бы подняться над сиюминутными интересами, который бы сумел объединить депутатов. Нам не нужен ни чабан с плёткой, ни ловкий мастер с отвёрткой" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 4. Л. 24–25).

Депутат В.Я. Семёнкин, первый секретарь горкома КПСС, в своём обращении к Совету говорил о назревающей радикальной реформе, необходимой для реализации принципов самоуправления. Ключевыми элементами такой реформы он видел формирование экономической базы города, привлечение жителей к принятию решений посредством городского референдума. Для наполнения бюджета Владивостока он предлагал активно развивать туризм, создавать совместные предприятия, а также проводить "собственную валютную деятельность" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 6. Л. 25–26).

Кандидаты на руководящие посты в Совете выступали за сильный представительный орган и подчиненный Совету горисполком. Выдвигались и более смелые предложения: о создании подотчётной горсовету муниципальной милиции (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 4. Л. 40), о скорейшем открытии города для иностранцев и даже о восстановлении порто-франко, существовавшего во времена Российской империи (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 4. Л. 36).

Сходство позиций потенциальных кандидатов на пост председателя Совета не помогло депутатам быстро избрать руководство, программы претендентов и планы обсуждались на протяжении месяца. Лишь 27 апреля 1990 г. по итогам нескольких туров голосования 107 голосами "за" при 52 "против" Владивостокский городской Совет избрал своим председателем В.Я. Семёнкина (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 6. Л. 13). Выборы председателя Совета, заместителя председателя и президиума городского Совета, на первый взгляд, не привели к кардинальной смене курса – избранный председателем В.Я. Семёнкин, а также его заместитель Ю.А. Авдеев дистанцировались от "радикально-демократического" лагеря. Однако фактически все ключевые фигуры в новом Совете являлись активными сторонниками реформы городского управления. Летом 26 июня 1990 г. депутаты избрали второго заместителя председателя Владивостокского Совета – им стал секретарь Ленинского райкома КПСС С.С. Соловьёв (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 25. Л. 7). Он также выступал за коренное переустройство управления городом на началах демократизации, максимальным использованием ресурса Закона "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР".

Дискуссия о функциях и полномочиях горисполкома

Первоначально формирование исполнительного органа Владивостокского Совета – горисполкома – не предвещало серьёзных опасений. В отличие от долгих выборов председателя горсовета, в первом же туре голосования 28 апреля 1990 г. из 13 кандидатов на должность председателя исполнительного комитета уверенную победу одержал 2-й секретарь горкома КПСС Б.В. Фадеев, поддержанный

98 депутатами из 151, присутствующих на сессии. Примечательно, что среди его конкурентов никто не набрал более 10 голосов, а двое претендентов и вовсе не получили ни одного голоса в свою поддержку (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 7. Л. 14–16). Однако быстрая вскоре победа оказалась иллюзорной – Б.В. Фадеев встал во главе исполнительного органа, полномочия которого ещё только предстояло определить Совету.

В июне 1990 г. жаркая дискуссия развернулась вокруг проекта решения о разграничении полномочий городского Совета, его президиума и горисполкома. В соответствии с Законом "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР", формирование исполнительных органов и наделение их функциональными обязанностями стало исключительной прерогативой местных Советов. Руководство горсовета в целом соглашалось "поделиться" полномочиями. "Для того, чтобы влиять на жизнь города, – излагал свою позицию депутат С.С. Соловьёв, – нам надо либо бесконечно заседать, либо часть полномочий делегировать президиуму, распределив обязанности между президиумом и исполкомом" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 9. Л. 43).

Однако предложенный в проекте решения вариант перераспределения полномочий, согласно которому горисполком утрачивал большую часть распорядительных функций и всецело подчинялся Совету, не мог устроить Б.В. Фадеева. "Если исходить из предлагаемого документа, – объяснял он депутатам, – то получается, что мне необходимо за решением каждого вопроса обращаться в Совет. Я не смогу самостоятельно и оперативно принимать решений по жизни города. Может получиться, что из добрых побуждений мы выбираем себе ещё один бюрократический орган. Совет будет обладать своим аппаратом, исполком – своим. Разделением функций размытое, и оба аппарата начнут не столько взаимодействовать, сколько мешать друг другу" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 9. Л. 46–47).

Не сумев в ходе прений добиться от депутатов сохранения самостоятельности горисполкома и столкнувшись с реальной угрозой "перетекания" его структур в Совет целыми отделами вместе с их работниками, Б.В. Фадеев высказался ещё более откровенно: "Сейчас решается вопрос вообще о надобности исполкома. Исполком превращается в нежизнеспособный придаток Совета. Мы будем в роли "мальчиков на побегушках"! За решением любого вопроса будет требоваться согласие Совета или его президиума. Исполнительная власть только тогда сможет нормально функционировать, когда она будет обладать реальной властью, реальной возможностью принимать решения" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 9. Л. 43). В защиту самостоятельного горисполкома и сохранения его штатного расписания высказывались отдельные депутаты. Кратко, но в то же время ёмко свои сомнения выразил депутат В.Н. Мышкин: "У нас сложилась парадоксальная ситуация – мы исполкому дали задание на сотню пунктов и на 15 листах, и не даём кадров!" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 15. Л. 44).

Новая угроза нависла над исполкомом 8 июня 1990 г., когда по итогам нескольких дней обсуждения Совет голосовал по предложенным Б.В. Фадеевым кандидатурам на должности первого заместителя и пяти заместителей председателя горисполкома. Неожиданно подобранная Б.В. Фадеевым команда в большинстве своём не получила одобрения. С первого раза был избран только первый заместитель председателя горисполкома Г.Н. Тыра. Пять кандидатов на должности заместителей не набрали необходимого количества голосов (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 12. Л. 5–6).

14 июня 1990 г., не дожидаясь повторных выборов, Б.В. Фадеев, Г.Н. Тыра и всё руководство горисполкома заявили о сложении полномочий. "Мы считаем, – объявил депутатам общее решение Б.В. Фадеев, – что проводимая городским Советом народных депутатов политика в отдельных аспектах противоречит действующему законодательству РСФСР о Советах, направлена на лишение исполнительного комитета большинства прав и оставление ему только обязанностей, не способствует созданию необходимой сегодня структуры управления местным хозяйством" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 16. Л. 11). По мнению Б.В. Фадеева, для эффектив-

ного решения городских проблем требовалась твёрдая рука, а также сплочённая команда, в профессионализме которых председатель горисполкома не сомневался и мог бы опереться в своей работе (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 16. Л. 25).

Несмотря на попытки отдельных депутатов выступить в защиту председателя горисполкома, Совет не пошёл на уступки Б.В. Фадееву. Собравшиеся в перерыве постоянные комиссии Совета в большинстве своём высказались за принятие отставки (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 16. Л. 21–23). Депутат Е.М. Блинов призвал Совет излишне не драматизировать произошедшее и в будущем учесть выявившиеся разногласия: "Товарищи! Что у нас собственно произошло? Идёт ломка старых порядков! Это же нормальное явление. Если эти люди снимают с себя обязанности, то их надо освободить и избрать на их место новых людей. У нас есть достойные кандидатуры, и мы их избрём" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 16. Л. 12). В тот же день Совет отпустил в отставку Б.В. Фадеева, Г.Н. Тыру, а вместе с ними пятерых так и не утверждённых окончательно заместителей председателя горисполкома. Решение об отставке поддержало более 2/3 депутатов (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 16. Л. 32–33).

Уволив прежнее руководство горисполкома, депутаты столкнулись с дилеммой: на каких принципах далее формировать новый исполнительный орган. Поступили различные предложения: сперва утвердить структуру исполкома, а затем избирать председателя; избрать председателя немедленно, а после согласовать структуру и расписание с учётом его мнения; либо отложить избрание, временно возложив обязанности на только что отправленных в отставку руководителей горисполкома. Депутат А.Н. Черевков даже предложил объявить в городе чрезвычайное положение (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 16. Л. 31). Точку в дискуссии поставил председатель Совета В.Я. Семёнкин, настоявший на немедленном утверждении структур горисполкома и выдвижении кандидатур на должность председателя (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 16. Л. 36).

На следующий день, 15 июня 1990 г., Совет по итогам трёх туров голосования избрал новым председателем горисполкома Е.М. Блинова, капитана-директора Тихоокеанского управления промысловой разведки и научно-исследовательского флота (ТУРНИФ) (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 17. Л. 11). Е.М. Блинов в тот момент состоял в КПСС, разделял идеи Демократической платформы и согласился работать на условиях Совета (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 17. Л. 18).

Таким образом, на первом этапе работы Владивостокского Совета народных депутатов по формированию городских исполнительных органов и определению их полномочий, возобладали принцип подчинения исполкома Совету. Отстояв свои принципы, Совет вскоре вернулся к необходимости переосмыслить роль исполнительных структур, что было связано как с практическим опытом управления городом, так и с новыми изменениями в законодательстве.

Рождение территориального общественного самоуправления

Почти одновременно с проходившими в первые месяцы работы городского Совета дискуссиями о функциях, полномочиях горисполкома, депутаты размышляли о структуре управления. Один из аспектов их работы был связан с формированием в городе системы территориально-общественного самоуправления (сокращенно – ТОС). Общественное территориальное самоуправление создавалось в форме домовых уличных квартальных поселковых комитетов, а также советов и комитетов микрорайонов.

28 июня 1990 г. председатель Владивостокского Совета В.Я. Семёнкин представил депутатам "Примерное положение об органах общественного территориального самоуправления микрорайона города Владивостока" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 21. Л. 18). Новым структурам в системе самоуправления предстояло взять на себя полномочия по благоустройству, озеленению, содержанию дворов и улиц, строительству и ремонту дорог, тротуаров, коммунальных сетей, детских и спортивных площадок, проведению праздников и общественных мероприятий, реализации школьной реформы, помощи уязвимым социальным группам населения и прочие местные вопросы. Также органы самоуправления должны были оказывать

содействие городскому и районным Советам и исполкомам по выполнению решений и наказов избирателей (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 21. Л. 19).

В "Примерном положении" был установлен порядок избрания советов общественного территориального самоуправления микрорайона, допускавший определённое разнообразие. Совет избирался общим собранием представителей или сходом жителей территории на основе открытого либо тайного голосования. В собраниях и сходах могли участвовать все жители, достигшие 16 лет. Численный состав и структура Советов микрорайонов, а также срок их полномочий определялся собранием представителей либо сходом.

Советы ТОС микрорайона получили возможность совместно с Советами народных депутатов и исполкомами участвовать в разработке планов социально-экономического развития территорий. Советы ТОС микрорайонов получили право открывать банковские счета, заниматься хозяйственной деятельностью, создавать фонды благоустройства, содержания и ремонта жилья (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 21. Л. 22–23).

Для обеспечения работы советов ТОС микрорайонов предусматривалось финансирование за счёт добровольных взносов и пожертвований граждан и предприятий, средств, полученных от проведения субботников и сдачи макулатуры, отчислений от доходов жилищно-эксплуатационных организаций. Также допускалась прямая финансовая поддержка ТОС районными Советами и исполкомами (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 21. Л. 25). Хотя советы территориального общественного самоуправления провозглашались органами, независимыми от городского и районного звеньев, "Примерное положение" оставляло за Советами и исполкомами городских районов право отменять решения советов ТОС микрорайонов, если таковые противоречили законодательству либо нарушали права граждан (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 21. Л. 27).

Примечательно, что в ходе рассмотрения на сессии горсовета "Примерное положение" не встретило возражений со стороны депутатов (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 21. Л. 47). Тем не менее документ воспринимался ими лишь как первый шаг к созданию упорядоченной системы самоуправления низового звена. В преамбулу была включена фраза о том, что положение подлежит доработке с учётом предстоящих изменений в политической системе советского общества и совершенствования законодательства о местном самоуправлении (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 21. Л. 18).

Районы – лишнее звено?

Предложения о структуре были обусловлены тем, что во Владивостоке складывалась трехуровневая система местного самоуправления. Ее представляли органы территориального общественного самоуправления микрорайонов, районных Советов и исполкомов, а также городского Совета и горисполкома. При этом два последних звена по закону были наделены одинаковыми полномочиями, но вместе с тем объявлялись независимыми друг от друга. Каждый Совет самостоятельно мог утверждать свою структуру, определять свои полномочия, наделять исполнительные органы соответствующей компетенцией, устанавливать функции президиума, принимать решения по широкому кругу вопросов. При таком положении дел не исключались возможность "оригинального" решения схожих задач в каждом из пяти¹ районных Советов и в городском Совете (ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1147. Л. 87).

В этих условиях среди депутатов Советов различных уровней постепенно укрепилось мнение о нецелесообразности сохранения столь сложной системы. В конце августа 1990 г. председатель Ленинского районного Совета города Владивостока В.И. Таланцев в записке на имя председателя Приморского краевого Совета А.А. Волынцева и председателя Владивостокского городского Совета В.Я. Семён-

¹ Помимо существующих пяти районов во Владивостоке мог появиться шестой. 26 июня 1990 г. Совет народных депутатов посёлка Трудовое обратился к Владивостокскому городскому Совету с просьбой выделить посёлок из состава Советского района и преобразовать в отдельную административно-территориальную единицу в составе Владивостока. В ноябре того же года городской Совет постановил изучить данный вопрос, однако в итоге не вынес положительного решения (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 33. Л. 20).

кина поднял вопрос о реформировании системы местного самоуправления во Владивостоке. Более рациональной, на его взгляд, выглядела система из двух уровней, включавшая в себя органы ТОС в микрорайонах и городской Совет народных депутатов (ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1147. Л. 88). Районные Советы и их президиумы подлежали упразднению. Депутатов районных Советов следовало закрепить в переходный период за органами территориального общественного самоуправления в микрорайонах.

На базе районных исполнительных комитетов, по проекту В.И. Таланцева, предполагалось образовать районные территориальные производственно-хозяйственные управления горисполкома. Данные элементы имели бы двойное финансирование из городского бюджета и за счет собственной хозяйственной деятельности. В долгосрочной перспективе им следовало полностью перейти на хозрасчет. Главное преимущество новой системы В.И. Таланцев видел в возможности сократить лишние звенья управления, а вместе с тем и численность работников аппарата. Тем самым упростить и повысить эффективность управления городом, увеличить городской бюджет, создать единые городские службы. Все это должно было привести к повышению ответственности городского Совета перед жителями Владивостока (ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1147. Л. 89).

Ознакомившись с предложениями, изложенными в записке В.И. Таланцева, постоянная комиссия Приморского краевого Совета народных депутатов по делам Советов, развитию местного самоуправления и национальным вопросам признала проект целесообразным и рекомендовала председателю Владивостокского городского Совета рассмотреть его на ближайшей сессии, а президиуму краевого Совета – оказать всестороннюю помощь (ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1147. Л. 86). Уже в следующем году инициатива В.И. Таланцева была вынесена на всенародный опрос жителей города.

Кто будет управлять открытым городом?

Работа над новой системой городского самоуправления Владивостока тесно связывалась с социально-экономическими преобразованиями. Город и весь регион ожидали дальнейших глубоких системных реформ: перехода к рыночным отношениям, пересмотра сложившихся форм собственности, оживления внешнеэкономических связей со странами АТР, сокращения военного присутствия в городской черте, развития предпринимательской деятельности, в том числе с участием иностранного капитала. В этой связи одним из наиболее ожидаемых событий стало открытие Владивостока для посещения иностранными гражданами и деятельности зарубежных компаний. Снятие режима закрытого города обсуждалась в краевых городских на партийных и государственных структурах с 1986 г., начиная с первого визита М.С. Горбачёва во Владивосток. Однако по разным причинам, преимущественно в силу противодействия Министерства обороны СССР, решение вопроса откладывалось (ГАПК. Ф. П-68. Оп. 117. Д. 1180. Л. 16, 25, 38).

К 1990 г. сохранение закрытого статуса воспринималось большинством депутатов горсовета как явный пережиток застойного прошлого и рудимент Холодной войны. Стремясь продемонстрировать союзным и российским властям готовность к открытости и работе в новых условиях, городской Совет 19 сентября 1990 г. принял решение об открытии города, носившее декларативный характер. Владивосток провозглашался городом, открытым для въезда и проживания граждан и подданных любой страны. Разрешался заход иностранных судов в порт Владивостока, территория города объявлялась открытой для свободного предпринимательства, в том числе с участием иностранного капитала. Для утверждения данных предложений депутаты обратились в Верховный Совет и Совет министров РСФСР с просьбой о снятии ограничений, препятствующих открытию города (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 26. Л. 17). Однако в тот момент их просьба не была удовлетворена.

Депутаты Владивостокского Совета предложили наделить свой город правами свободной экономической зоны и предложили проект постановления Верховного Совета РСФСР "О создании свободной экономической зоны города Владивостока" и довольно обширный и детализированный проект положения о СЭЗ. Еще одним

документом стало "Дополнение к концепции развития города Владивостока в условиях зоны свободного предпринимательства". В частности, отдельный раздел был посвящен концепции властных структур города на переходный период (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 32. Л. 21). Городской Совет должен был стать распорядителем коммунальной собственности, а его президиум – оперативным и ответственным органом, работающим на профессиональной основе. Для устранения двоевластия в городе следовало переподчинить районные исполнительные органы городским на правах филиалов. В перспективе районные Советы предполагалось упразднить и организовать ТОС микрорайонов, сделав их низовыми звеньями системы городского самоуправления (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 32. Л. 34–35).

В целях повышения ответственности исполнительной власти и оперативности принятия управленческих решений предлагалось ввести должность мэра города. Сам термин "мэр" уже давно не вызывал негативных ассоциаций и всё чаще встречался на страницах документооборота. Правда, в проекте 1990 г. мэр ещё не был фактическим главой города и самостоятельной фигурой – его избрание оставалось прерогативой городского Совета. В перерывах между сессиями мэр был всецело подотчётен президиуму (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 32. Л. 38).

Несмотря на то, что данный проект переустройства городского управления, равно как и вся концепция свободной экономической зоны во Владивостоке, не был принят руководством РСФСР, он отчётливо продемонстрировал перемены во взглядах депутатов на роль исполнительной власти. Всё ещё оставаясь приверженцами подчинения исполнительных органов представительным, депутаты готовы были согласиться с мыслью о персональной ответственности будущего мэра.

В шаге от избрания мэра: несостоявшиеся выборы 1991 г.

Дискуссии в городском Совете о балансе функций и полномочий представительных и исполнительных органов в новой модели самоуправления продолжались на протяжении всего 1990 г. Поступали предложения об упразднении президиума либо горисполкома, их полного или частичного слияния. Однако практических шагов в данном направлении не предпринималось.

20 ноября 1990 г. председатель Совета В.Я. Семёнкин обратился к депутатам с заявлением о сложении полномочий по состоянию здоровья (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 31. Л. 8), особо подчеркнув, что отставка не имеет политической подоплёки (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 31. Л. 17). Освободив В.Я. Семёнкина от должности председателя, депутаты вскоре столкнулись с невозможностью избрать его преемника – несколько голосований, состоявшихся в Совете до конца года, не принесли победы ни одному из кандидатов (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 34. Л. 9). Последующие попытки вернуться к этому вопросу в следующем году также не увенчались успехом. В итоге Совет работал без председателя более 10 месяцев – до сентября 1991 г. Всё это время обязанности председателя исполнял бывший заместитель В.Я. Семёнкина депутат С.С. Соловьёв.

Трудности с избранием председателя заставили депутатов вновь задуматься об изменении процедуры формирования руководящих органов. Откровение всех высказывался депутат Н.И. Хоролич, разочарованный очередным безуспешным раундом голосования. Он предложил соединить должности председателя Совета и исполкома: "Выборы председателя Совета свелись к каким-то группировкам. Мы опять начинаем выборы, не сделав анализ того, почему у нас нет согласия. У нас нет и согласия между Советом и исполкомом". (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 33. Л. 62).

Собственные предложения по внедрению новой системы самоуправления на местах возникли и у властей Приморья. В начале 1991 г. комиссия Приморского краевого Совета по делам Советов, развитию местного самоуправления и национальным вопросам рассматривала сравнительно радикальную программу перехода к новой модели организации власти и управления в крае. Она строилась на предложениях заместителя председателя крайисполкома В.Г. Батурина (ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1342. Л. 17).

В городах и районах края должны были пройти сессии Советов с последующим их самороспуском и образованием избирательных комиссий городов и районов

по всенародному избранию мэров. Следующим шагом должно было стать проведение одновременных выборов губернатора края, мэров городов и районов. Срок полномочия всех новых органов власти определялся в 5 лет, после чего последовал бы новый цикл кадрового обновления органов власти (ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1342. Л. 19).

Тем временем курс на сильную исполнительную власть, проявлявшийся в решениях руководства РСФСР о ведении поста Президента РСФСР и подготовке всенародных выборов 12 июня 1991 г., отразился и на городском управлении. Идея сосредоточения исполнительной власти в руках избираемого мэра или главы городской администрации, воплотившаяся в крупнейших городах России – Москве и Ленинграде, добралась до областных и краевых центров республики.

12 июня 1991 г., одновременно с выборами первого Президента РСФСР, по поручению Владивостокского городского Совета было проведено изучение общественного мнения горожан. Им предстояло ответить на два вопроса: об избрании руководителя исполнительной власти (мэра) города и о целесообразности существования районных Советов во Владивостоке. По результатам опроса общественного мнения, 84,78% избирателей проголосовали за избрание мэра и 58,9% высказались за упразднение районных внутригородских Советов. Вопрос об избрании мэра города оказался для жителей весьма важным – количество горожан, ответивших на этот вопрос, даже несколько превышало число избирателей, принявших участие в выборах Президента России (соответственно 346 629 и 342 707 человек из 502 695 избирателей, включённых в списки для голосования и опроса) (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 142. Л. 109–110).

На основании результатов опроса общественного мнения городской Совет начал разработку положения о главе местной администрации – мэре города Владивостока и обсудил дату предстоящих выборов (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 127. Л. 2). На сессии горсовета 8 июля основными докладчиками по этим вопросам выступили и.о. председателя городского Совета С.С. Соловьёв и председатель горисполкома Е.М. Блинов (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 127. Л. 12).

Городской Совет должен был утвердить общую схему управления городом. Принятый буквально накануне, 6 июля 1991 г., Закон РСФСР "О местном самоуправлении" позволял это сделать. Совет рассмотрел два варианта реформирования представительной и исполнительной власти в городе. Оба варианта предполагали введение должности главы местной администрации (мэра) и наделение его широким кругом полномочий.

Относительно представительной власти в городе допускалось несколько возможных решений. Первый вариант сохранял деление города на районы с образованием местных администраций с сохранением районных Советов. Второй вариант предусматривал разделение города на районы с образованием только местных администраций с упразднением районных Советов. Чтобы депутаты райсоветов не остались без дела, предлагалось несколько решений. Либо, по примеру города Северодвинска, депутаты упраздняемых районных Советов сохраняли свой статус и работали в своих округах, либо из них создавалась верхняя палата городского Совета, и любое решение могло быть принято только после ратификации его обеими палатами. Последний вариант обсуждался во время встречи представителей города с Президентом РСФСР Б.Н. Ельциным и его помощником Г.Э. Бурбулисом и не вызвал у них принципиальных возражений (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 127. Л. 77–80).

Большинство депутатов горсовета поддержали идею ведения должности мэра и кардинальной реформы городского Совета. Одни видели в этом возврат к до-революционной системе земств и городских дум, другие проводили параллели с муниципалитетами и мэриями в других странах. С.С. Соловьёв, выступая в защиту предстоящих реформ, обращался в своей аргументации как к историческим формам организации самоуправления в России, так и к современным муниципальным институтам в зарубежных странах: "У нас есть несколько систем в Западной Германии, США, Италии, Франции, но они очень похожи. Мало того, у нас были анало-

гичные структуры – это земства. А службу в земстве наши предки подразумевали как служение народу, служение городу, служение населению" (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 127. Л. 80). С.С. Соловьёв критически отнёсся к предложениям о полной ликвидации Советов, он предостерегал депутатов об опасности монополии власти, как представительной, так и исполнительной.

Одним из ключевых вопросов оставался перечень полномочий и обязанностей мэра. Предполагалось наделить мэра города правом по своему усмотрению формировать городскую администрацию. Депутатам казалось неприемлемым, чтобы всенародно избираемый мэр был подобен председателю исполкома и ограничен в своих правах. Если между мэром и городским Советом возникнут непреодолимые разногласия, которые не удастся преодолеть путем переговоров и взаимных компромиссов, Президент РСФСР должен был выступить в качестве арбитра и назначить новые выборы Совета и мэра (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 127. Л. 81).

В соответствии с решением городского Совета "О выборах главы местной администрации – мэра г. Владивостока" голосование следовало провести 29 сентября 1991 г. Горисполкому под руководством Е.М. Блинова поручалось принять меры по организационному обеспечению и финансированию выборов, районным Советам и исполкомам – подготовить избирательные участки (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 127. Л. 12). Однако в назначенный срок выборы не состоялись ввиду стремительно меняющейся после событий 19-21 августа политической обстановки в стране и внедрением руководством РСФСР новой модели формирования органов местного самоуправления в городах и районах [8, с. 175–176].

От выборов – к назначениям

Новый порядок назначения глав администраций существенным образом изменил расстановку сил в отношениях между главами исполнительной власти края и краевого центра. По предложению Б.Н. Ельцина Съезд народных депутатов РСФСР своим решением от 1 ноября 1991 г. предоставил ему ряд особых полномочий, предусматривающих в том числе право назначения и отстранения от должности глав администраций краев и областей в составе России [19]. Те, в свою очередь, в рамках выстроенной исполнительной вертикали получили право назначать глав местных администраций, а также вносить кандидатуры на должности глав администраций региональных центров.

В случае с Владивостоком глава администрации Приморского края В.С. Кузнецов должен был внести на рассмотрение депутатов городского Совета своего кандидата. Если больше половины депутатов его поддержат, то глава городской администрации приступал к исполнению своих обязанностей. После этого утвердить кандидатуру предстояло Президенту РСФСР. Если кандидатура, предложенная главой администрации края, не будет утверждена, он мог назначить неутвержденного кандидата исполняющим обязанности главы городской администрации сроком на один год [9, с. 70].

Малый Совет Владивостокского городского Совета, получив в ноябре 1991 г. возможность избрать своего кандидата на пост главы администрации города, воздержался, намереваясь вернуться к рассмотрению данного вопроса после внесения кандидатуры Президентом РСФСР либо главой администрации Приморского края (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 145. Л. 214). Руководители Владивостокского Совета не скрывали своего недовольства новым порядком назначения главы администрации города. От борьбы за пост главы города отказались председатель горисполкома Е.М. Блинов и председатель городского Совета С.С. Соловьёв, возмущённый тем, чтобы такая важная должность, как мэр Владивостока, попадала в руки назначаемого чиновника. В итоге возглавить город В.С. Кузнецов предложил первому заместителю председателя Владивостокского горисполкома В.В. Ефремову, ранее он был принят на работу в горисполком на должность первого заместителя председателя исполкома "в порядке перевода из Приморского крайкома РСФСР" в мае 1991 г. и оставался в стороне от информационной шумихи (ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 271. Л. 117). В соответствии с Указом Президента РСФСР от 26 декабря 1991 г. "О назначении глав администраций городов областных и краевых центров РСФСР"

[17], всенародные выборы мэра были отложены на неопределенный срок и в итоге состоялись лишь спустя два года в условиях совершенно иной политической обстановки. Когда же летом 1993 г. Владивосток обретёт всенародно избранного мэра, его деятельность на протяжении последующих лет будет омрачена длительной и жёсткой конфронтацией с администрацией Приморского края [26, с. 201].

Заключение

Исследование трансформаций системы городского управления во Владивостоке в период 1990–1991 гг., а также анализ предложений депутатов Владивостокского городского Совета позволяют проследить эволюцию взглядов и представлений об институтах местного самоуправления на примере одного из крупнейших городов российского Дальнего Востока. Именно городской Совет с 1990 г. стал основным проводником демократических преобразований, воскресившим из недр истории лозунг "Вся власть Советам!", и разработчиком локальной модели реализации новых законов СССР и РСФСР о местном самоуправлении. Анализ собственного начального опыта и опыта крупных городов РСФСР, а также впечатления от зарубежных поездок к 1991 г. позволили депутатам Владивостокского Совета сформулировать концепцию новой модели городской власти. Городской представительный орган предстояло уравновесить сильным исполнительным, действующим на принципах единоначалия и личной ответственности его руководителя – мэра города. В восприятии депутатов, руководителей городского Совета и исполкома первоначально понятия "мэр" и "глава городской администрации" воспринимались как синонимы, и зачастую в документообороте являлись взаимозаменяемыми. Возможно, что недостаточный собственный опыт и узость знаний в теории местного самоуправления являлись причиной не только отсутствия понятийной дифференциации, но и изменчивости в приверженностях идеям. В 1990 г. депутаты стояли за сильный Совет, но уже год спустя они поддержали идею сильного мэра, максимально освобождённого от опеки представительной власти.

Так Владивосток вплотную подходил к введению должности главы администрации – мэра города, избираемого жителями на основе всеобщего голосования, что соответствовало положениям нового Закона "О местном самоуправлении в РСФСР". Однако процесс создания в городе выборной исполнительной власти был прерван по причинам, не зависящим от местных факторов. Дальнейшая трансформация системы проходила в русле общероссийских тенденций. Идея полновластия Советов – неизменного элемента идеологической повестки перестройки – была окончательно отвергнута новым руководством России.

Литература

1. Бабичев И.В. Основные направления развития законодательства о местных органах власти в конце 80-х – начале 90-х годов прошлого века. Первый этап // Местное право. 2010. № 2. С. 99–126.
2. Бабичев И.В. Основные направления развития законодательства о местных органах власти в конце 80-х – начале 90-х годов прошлого века. Второй этап // Местное право. 2010. № 3. С. 105–127.
3. Булах Е.В. Первые итоги либеральных реформ на постсоветском пространстве: муниципальный аспект (на примере города Владивостока) // Реформы конца XX – начала XXI в. на постсоветском пространстве: региональный аспект. 2020. № 1. С. 74–82.
4. Булах Е.В., Князева А.Р., Цой В.Г. Институционализация общественного самоуправления в политической практике России // Вестник ЗабГУ. 2018. № 9. С. 56–64.
5. Бялкина Т.М. Начало пути: 25 лет первому закону о местном самоуправлении // Вестник ВГУ. 2015. № 2. С. 16–25.
6. Васильев В.И. Местное самоуправление: история и современная практика // Журнал российского права. 2015. № 3. С. 5–15.
7. Ващук А.С. Политические реформы конца XX – начала XXI в. в регионах России: новое направление в отечественной историографии // Реформы конца XX – начала XXI в. на постсоветском пространстве: региональный аспект: сб. науч. ст. / под ред. А.С. Ващук. Владивосток, 2020. С. 13–28.
8. Воронцов Н.С. Проект реформирования органов местного самоуправления в городе Владивостоке в 1991 году и предложения народных депутатов по проведению первых выборов мэра // Успехи современной науки. 2017. Т. 4. № 2. С. 173–178.
9. Воронцов Н.С. Советы народных депутатов Приморского края на заключительном этапе распада СССР (август – декабрь 1991 г.) // Общество: философия, история, культура. 2021. № 11. С. 66–72.

10. Коваленко С.Г. Распад СССР и новая вертикаль власти: 1990–1993 гг. (на примере Дальнего Востока России) // Реформы конца XX – начала XXI в. на постсоветском пространстве: региональный аспект: сб. науч. ст. / под ред. А.С. Ващук. Владивосток, 2020. С. 46–56.

11. Матвеев М.Н. Историография истории местных Советов России 1977–1993 гг. // Известия Самарского научного центра РАН. Специальный выпуск. 2004. С. 80–90.

12. Матвеев М.Н. Отражение проблем населения в деятельности местных Советов в 70-90 годы XX века // Известия Самарского научного центра РАН. Специальный выпуск Новые гуманитарные исследования. 2003. С. 162–181.

13. Об общих началах местного самоуправления и местном хозяйстве в СССР: Закон СССР от 9.04.1990 г. № 1417–1 // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 16. Ст. 276.

14. О выборах главы администрации: Закон РСФСР от 24.10.1991 г. № 1803-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 45. Ст. 1491.

15. О дополнительных полномочиях местных Советов народных депутатов в условиях перехода к рыночным отношениям: Закон РСФСР от 21.11.1990 г. № 343-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 332.

16. О местном самоуправлении в РСФСР: Закон РСФСР от 06.07.1991 г. № 1550-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1010.

17. О назначении глав администраций городов – областных и краевых центров РСФСР: Указ Президента РСФСР от 26.12.1991 г. № 320 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 1. Ст. 48.

18. О некоторых вопросах деятельности органов исполнительной власти в РСФСР: Указ Президента РСФСР от 22.08.1991 г. № 75 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 40. № 34. Ст. 1146.

19. О порядке назначения глав администраций: Указ Президента РСФСР от 25.11.1991 г. № 239 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 48. Ст. 1677.

20. О статусе народного депутата местного Совета народных депутатов РСФСР: Закон РСФСР от 30.10.1990 г. № 283–1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 23. Ст. 279.

21. Упоров И.В., Голубихина Н.М. Эволюция местных органов власти в Советском государстве в период от союзной Конституции 1977 г. до распада СССР (правовой аспект) // Символ науки. 2017. Т. 2. № 2. С. 200–204.

22. Упоров И.В. Местная власть в СССР (1990–1991 годы): особенности организационно-правового регулирования исполнительных органов в переходный период // Евразийское Научное Объединение. 2020. № 7–6. С. 428–431.

23. Хачатурян Б.Г. Реформирование местных органов власти на Дальнем Востоке (1990–1994 гг.): к истории вопроса // Вестник ИргТУ. 2012. № 1. С. 312–319.

24. Черносвитов В.А. Законодательное закрепление института местного самоуправления на завершающем этапе функционирования Советского государства // Общество: политика, экономика, право. 2007. № 1. С. 99–104.

25. Ширко Т.И. Формирование вертикали исполнительной власти в России в 1990–1993 гг.: региональный аспект // Вестник ТГУ. 2012. № 364. С. 91–97.

26. Шинковская Н.В. Городское самоуправление в современной России: границы возможного (запрограммированная девиантность владивостокского опыта) // Политическая наука. 2008. № 3. С. 194–223.

References

1. Babichev I.V. The main directions of development of legislation on local authorities in the late 80s – early 90s of the last century. The first stage // Local law. 2010. No. 2. P. 99–126. (In Russ.).

2. Babichev I.V. The main directions of the development of legislation on local authorities in the late 80s – early 90s of the last century. The second stage // Local law. 2010. No. 3. P. 105–127. (In Russ.).

3. Bulakh E.V. The first results of liberal reforms in the post-Soviet space: the municipal aspect (on the example of the city of Vladivostok) // Reforms of the late XX – early XXI century in the post-Soviet space: a regional aspect. 2020. № 1. P. 74–82. (In Russ.).

4. Bulakh E.V., Knyazeva A.R., Tsoi V.G. Institutionalization of public self-government in the political practice of Russia // Bulletin of the Transbaikal State University. 2018. No. 9. P. 56–64. (In Russ.).

5. Byalkina T.M. The beginning of the journey: 25 years of the first law on local self-government // Bulletin of Voronezh State University. 2015. No. 2. P. 16–25. (In Russ.).

6. Vasiliev V.I. Local self-government: history and modern practice // Journal of Russian law. 2015. No. 3. P. 5–15. (In Russ.).

7. Vashchuk A.S. Political reforms of the late XX – early XXI century in the regions of Russia: a new direction in Russian historiography // Reforms of the late XX – early XXI century in the post-Soviet space: a regional aspect: Sat. scientific Art. / ed. A.S. Vashchuk. Vladivostok, 2020. P. 13–28. (In Russ.).

8. Vorontsov N.S. The project of reforming the bodies of local self-government in the city of Vladivostok in 1991 and the proposals of people's deputies to hold the first election of the mayor // Successes of modern science. 2017. V. 4. No. 2. P. 173–178. (In Russ.).

9. Vorontsov N.S. Soviets of people's deputies of Primorsky Territory at the final stage of the collapse of the

- USSR (August – December 1991) // *Society: philosophy, history, culture*. 2021. No. 11. P. 66–72. (In Russ.).
10. Kovalenko S.G. The collapse of the USSR and the new vertical of power: 1990–1993 (on the example of the Far East of Russia) // *Reforms of the late XX – early XXI century in the post-Soviet space: a regional aspect: Sat. scientific Art.* / ed. A.S. Vashchuk. Vladivostok, 2020. P. 46–56. (In Russ.).
11. Matveev M.N. Historiography of the history of local Soviets in Russia 1977–1993 // *Proceedings of the Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences. Special issue*. 2004. P. 80–90. (In Russ.).
12. Matveev M.N. Reflection of the problems of the population in the activities of local councils in the 70-90s of the twentieth century // *Proceedings of the Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences. Special Issue New Humanities Research*. 2003. P. 162–181. (In Russ.).
13. On the general principles of local self-government and local economy in the USSR: Law of the USSR dated April 9, 1990 No. 1417–1 // *Bulletin of the Congress of People's Deputies and the Supreme Soviet of the USSR*. 1990. No. 16. Art. 276. (In Russ.).
14. On the election of the head of the administration: Law of the RSFSR dated October 24, 1991 No. 1803-1 // *Bulletin of the Congress of People's Deputies and the Supreme Soviet of the RSFSR*. 1991. No. 45. Art. 1491. (In Russ.).
15. On the additional powers of local Councils of People's Deputies in the context of the transition to market relations: Law of the RSFSR dated November 21, 1990 No. 343-1 // *Bulletin of the Congress of People's Deputies and the Supreme Soviet of the RSFSR*. 1990. No. 26. Art. 332. (In Russ.).
16. On local self-government in the RSFSR: Law of the RSFSR dated July 6, 1991 No. 1550-1 // *Bulletin of the Congress of People's Deputies and the Supreme Soviet of the RSFSR*. No. 29. Art. 1010. (In Russ.).
17. On the appointment of the heads of administrations of cities – regional and regional centers of the RSFSR: Decree of the President of the RSFSR of December 26, 1991 No. 320 // *Bulletin of the Congress of People's Deputies and the Supreme Soviet of the RSFSR*. 1992. No. 1. Art. 48. (In Russ.).
18. On some issues of the activities of executive authorities in the RSFSR: Decree of the President of the RSFSR of August 22, 1991 No. 75 // *Bulletin of the Congress of People's Deputies and the Supreme Soviet of the RSFSR*. 1991. No. 40. No. 34. Art. 1146. (In Russ.).
19. On the procedure for appointing heads of administrations: Decree of the President of the RSFSR of November 25, 1991 No. 239 // *Bulletin of the Congress of People's Deputies and the Supreme Soviet of the RSFSR*. 1991. No. 48. Art. 1677. (In Russ.).
20. On the status of a people's deputy of the local Council of People's Deputies of the RSFSR: Law of the RSFSR dated October 30, 1990 No. 283–1 // *Bulletin of the Congress of People's Deputies and the Supreme Soviet of the RSFSR*. 1990. No. 23. Art. 279. (In Russ.).
21. Uporov I.V., Golubikhina N.M. The evolution of local authorities in the Soviet state in the period from the Union Constitution of 1977 to the collapse of the USSR (legal aspect) // *Symbol of Science*. 2017. V. 2. No. 2. P. 200–204. (In Russ.).
22. Uporov I.V. Local authorities in the USSR (1990–1991): features of organizational and legal regulation of executive bodies in the transitional period // *Eurasian Scientific Association*. 2020. No. 7–6. P. 428–431. (In Russ.).
23. Khachatryan B.G. Reforming local authorities in the Far East (1990–1994): on the history of the issue // *Bulletin of the Irkutsk State Technical University*. 2012. No. 1. P. 312–319. (In Russ.).
24. Chernosotov V.A. Legislative consolidation of the institution of local self-government at the final stage of the functioning of the Soviet state // *Society: politics, economics, law*. 2007. No. 1. P. 99–104. (In Russ.).
25. Shirko T.I. Formation of the vertical of executive power in Russia in 1990–1993: a regional aspect // *Bulletin of the Tomsk State University*. 2012. No. 364. P. 91–97. (In Russ.).
26. Shinkovskaya N.V. Urban Self-Government in Modern Russia: Limits of the Possible (Programmed Deviance of the Vladivostok Experience) // *Political Science*. 2008. No. 3. P. 194–223. (In Russ.).



Николай Степанович ВОРОНЦОВ, канд. ист. наук, научный сотрудник отдела социально-политических исследований Института истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, г. Владивосток, Россия, e-mail: nsv91@yandex.ru

Nikolai S. VORONTSOV, Candidate of Historical Sciences, Researcher, Department of Socio-Political Studies, Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples of the Far East, Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences, Vladivostok, Russia, e-mail: nsv91@yandex.ru

Поступила в редакцию
(Received) 01.07.2023

Одобрена после рецензирования
(Approved) 20.11.2023

Принята к публикации
(Accepted) 09.12.2023