



СТАНОВЛЕНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ТУВИНСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ (1921–1944 Г.)

О. Н. Дубровский



Аннотация: в статье рассматривается организация местного самоуправления Тувинской Народной Республики в рамках самостоятельного государства. Выделены этапы его становления, формы организации и сложная, многоуровневая структура местных органов. Влияние советской модели местной власти на организацию местного самоуправления в Тувинской Народной Республике.

Ключевые слова: Тувинская Народная Республика, самостоятельное государство, конституция, конституционные основы местного самоуправления, формы самоуправления, структура местных органов, СССР.

Закрепление конституционных основ местного управления было предпринято еще в первой Конституции Тувинской Народной Республики 1921 г. (Центральный Государственный Архив Республики Тыва — далее ЦГА РТ. Ф. 93, Оп. 1, Д. 2, Л. 1-2), важным является тот факт, что эта конституция уделила большое внимание именно развитию и становлению института местной власти: 7 из 22 ее параграфов были посвящены организации местной власти в хошунах и сумонах.

Однако в этой Конституции еще недостаточно четко формулируются положения о государственном устройстве, функциях верховных и местных органах власти республики, что потребовало внесения в нее изменений. Основной закон Тувинской Народной Республики периодически дорабатывался и совершенствовался. Всего за период существования Тувинской Народной Республики было принято пять конституций: в 1921, 1924, 1926, 1930 и 1941 гг. Важно отметить, что каждая из указанных Конституций Тувинской Народной Республики содержала отдельные главы, регламентирующие управление на местах.

В Конституции 1924 г. была учреждена глава «Об управлении на местах». Она закрепляла полномочия местных органов власти, которые формулировались следующим образом: «Все дела хошуна ведают и разрешают хошунные управления. Все дела сумона ведают и разрешают

Дубровский Олег Николаевич - кандидат юридических наук, судья Конституционного суда Республики Тыва, и.о. заведующего кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета Тувинского государственного университета.



управления сумона» (ЦГА РТ. Ф. 93, Оп. 1, Д. 2, Л. 3-5).

В кожуунах органами власти стали кожуунные и сумонные Советы. Несмотря на то, что полнота местной власти была полностью в ведении кожуунов и сумонов, контроль со стороны государственных органов в этот период все же имелся. Так, Советы сумона и кожууна были соподчиненными, однако Совет кожууна в свою очередь подчинялся министерствам правительства Тувинской Народной Республики.

Должности Совета являлись выборными, в выборах и собраниях могли участвовать лица, достигшие 22-летнего возраста независимо от пола.

Положения конституции ТНР 1926 г. «О местном самоуправлении» мало, мало чем отличались от положений, закрепленных в Конституции 1930 г., за исключением того, что базовые административные единицы, такие как «баки» и «десятидворки» были заменены «арбанами», а «Советы» — переименованы в «Хуралданы». Интересно отметить, что Конституции ТНР 1926 г и 1930 г. закрепляли лишь основу местного самоуправления, а непосредственно организация и деятельность местного самоуправления осуществлялась на основе положений законов о местных самоуправлениях.

Архивное исследование нормативной базы, регулирующей местное самоуправление в 1926-1930 гг., показало, что в тот период под законами о местных самоуправлениях понимался свод положений, регламентирующих деятельность органов самоуправления. Например, к ним относились: положение «О хошунных Хуралах и Хошунных Управлениях», положение «О Ревизионной комиссии в хошунных управлениях», положение «О сумонных и арбанных управлениях». Данные положения определяли структуру органов местного самоуправления, задачи хошунных хуралов и управлений, их права и обязанности, также порядок проведения выборов в местные органы самоуправления, подробно закрепляли полномочия этих органов и их ответственность перед населением.

В 1930 году органы местного самоуправления формировались путем проведения выборов, охватывавших все населенные пункты, сумоны, арбаны, аалы республики; выборы сопровождалась отчетами должностных лиц органов самоуправления о проделанной работе.

Следует отметить, что в этот период наряду с самоуправлением, организованным в ТНР, параллельно существовала и другая самоуправленческая форма, образованная русским населением, постоянно проживающим на территории республики — это Русская самоуправляющаяся трудовая



колония (РСТК), которая была образована в феврале 1922 года. Юридическим основанием ее деятельности являлось «Положение о местном самоуправлении русской колонии в Тувинской Народной Республике».

РСТК имела свои органы управления, полномочия и территорию, арендованную у правительства ТНР и наделялась правом учреждать свою символику. Она имела свою структуру, делилась на 30 сельских самостоятельных советов, которые управлялись органами местного самоуправления, право избирать состав этих органов предоставлялось сельским сходом граждан (История Тувы, 2007: 159). Высшей властью РСТК являлся Всеобщий съезд сельских Советов Колонии, который избирал из своего состава Исполнительный комитет, ответственный перед ним.

Основными задачами колонии являлись: оказание всесторонней помощи Тувинской Народной Республике и ее органам местного самоуправления, сотрудничество с тувинским населением, участие в хозяйственной и культурной жизни хошунов и сумонов, оказание помощь в организации государственной и местной власти.

Очевидно, что Русская самоуправляющаяся трудовая колония представляла собой двухуровневую систему местного самоуправления. Она обладала необходимыми признаками муниципального образования: имела территорию проживания (хотя и арендованную), имела самостоятельные от Тувинской Народной Республики органы самоуправления, свое имущество, собственный бюджет, однако не была свободна от политического влияния и советских органов управления.

Русская самоуправляющаяся трудовая колония в Тувинской Народной Республике существовала с 1922 по 1932 годы.

Следующим шагом развития местной власти в Тувинской народной республике стало принятие последней за всю историю Тувинской Народной Республики Конституции 1941 г. (Конституция ТНР..., 1944: 15-27). Следует отметить, что этот Основной закон был сконструирован по типу советской конституции и фактически был утверждён высшим партийным органом СССР, что говорило о тесной связи партийных и государственных органов СССР и Тувинской Народной Республики.

С принятием этой конституции произошли существенные изменения в организации местной власти. Органы местного самоуправления, существовавшие с 1921 г., были заменены местными органами государственной власти Тувинской Народной Республики.

Глава VI Конституции 1941 г. «Местные органы государственной власти



Тувинской Народной Республики» подробно регламентировала деятельность местных органов государственной власти ТНР. Структура этой главы во многом отличается от глав прежних конституций, она отражает в себе четкую структуру местных органов, порядок избрания хуралов трудящихся всех уровней и их президиумов, определяет полномочия местных органов власти, разделяя хошунные, городские, сумонные и поселковые полномочия от арбанных и участковых, устанавливает соподчиненность местных органов власти с органами государственного управления Тувинской Народной Республики, которые при необходимости могли изменять и отменять постановления и распоряжения местных органов власти (там же).

В качестве административных единиц были установлены хошуны, которые состояли из сумонов и поселков, сумоны и поселки — из арбанов и участков, которые являлись базовыми административными единицами.

Так, в Тувинской Народной Республике была сформирована сложная трехуровневая система местных органов управления, включающая в себя:

Первый уровень — это арбаны и участки;

Второй уровень — сумоны и поселки;

Третий уровень — хошуны и город Кызыл.

Эти уровни были связаны между собой, имели соподчиненность и обладали различными полномочиями.

Местные органы управления ТНР можно классифицировать следующим образом: постоянно действующие органы — Президиумы; промежуточные — Малые хуралы трудящихся; отчетно-выборные органы управления — Хуралы трудящихся.

Были и прогрессивные нововведения в организации власти на местах, введена отчетность о своей работе перед избирателями и возможность отзыва избирателями в любой момент членов местного руководства, в случае их неудовлетворительной работы.

Подводя итог изложенному, можно сделать вывод о том, что на первоначальном этапе становления Тувинской Народной Республики были сделаны реальные шаги к организации местного самоуправления в рамках самостоятельного государства. Местное самоуправление выделяется в качестве самостоятельного института, что закреплено в отдельных главах Конституций 1924, 1926 и 1930 гг. С целью развития института местного самоуправления в ТНР принимается специальный свод нормативных правовых актов, именуемый законом о местных самоуправлениях, кото-



рые закрепляют: систему этих органов; полномочия; права и обязанности органов местного самоуправления; их задачи; устанавливается порядок избрания лиц, в эти органы. Однако с принятием последнего основного закона ТНР 1941 г. сконструированного по типу советской конституции, в основу которой был заложен принцип централизации власти, прежняя система местного самоуправления была заменена местным государственным управлением. Это объясняется тем, что развитие Тувинской Народной Республики шло при непосредственном участии и помощи РСФСР и СССР. Соответственно по аналогии с СССР в ТНР были созданы и местные органы власти, встроенные в единую государственную систему Тувинской Народной Республики. Кроме того деятельность местных органов власти еще и курировалась партийным руководством Тувинской Народной Республики, по образцу СССР (Ондар, 2009).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

История Тувы (2007). Новосибирск. Т.2.

Конституция ТНР от 25 июня 1941 года (1944) // Сборник законов и основных постановлений Правительства Народной республики / Под общей редакцией Х. А. Анчима и А. М. Чимба. Кызыл : Тувгосиздат. С. 15-27.

Ондар, Н. А. (2009) Развитие местного самоуправления в Туве // Муниципальная служба: правовые вопросы. № 1. С. 29-31.

FORMATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN PEOPLE'S REPUBLIC OF TUVA (1921-1944)

O.N. Dubrovskiy

Abstract: Article considers the organization of local self-government in the independent People's Republic of Tuva. Stages of local self-government's formation, the forms of its organization and complex, multilevel structure of local government organs, the influence of the Soviet model of local authority are also described.

Keywords: People's Republic of Tuva (PRT), independent state, constitutional foundation of local self-government, forms of local self-government, structure of local self-government organs, USSR.