

**Кириллова Алена Михайловна**

старший преподаватель

ФГБОУ ВО «Чувашский государственный

университет им. И.Н. Ульянова»

г. Чебоксары, Чувашская Республика

## **К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИИ ФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КАДРОВ**

*Аннотация:* рассмотрена историческая важность качественного отбора муниципального актива для обеспечения развития определенной территории и обеспечения производства профессиональными кадрами.

*Ключевые слова:* реформирование местного самоуправления, муниципальные кадры, земские учреждения, городские учреждения.

Проблемы эволюции местного самоуправления связаны с возникновением общества людей в процессе их взаимодействия с властью. Местное самоуправление имеет глубокие исторические корни и богатые традиции, основанные на самобытности национальной территории.

Например, Чувашия является регионом, населенным коренными жителями со своей культурой, языком и традициями. Поэтому особенный характер местного самоуправления как самого близкого к населению уровню власти проявляется в необходимости организации жизнедеятельности на определенной территории и сохранении самобытности чувашского народа.

В ходе реформы 1785 года закреплялись всеобщие принципы формирования органов местной власти. В соответствии с положениями Грамоты на права и выгоды городам Российской империи в состав городской думы входили «городской глава и гласные от настоящих городских обывателей, от гильдий, от цехов, от иногородних и иностранных гостей, от именитых граждан и от посадских» [2].

Значительное количество служащих в аппарате местной власти составляли канцелярские служители, которые занимались перепиской бумаг и выполняли

другую техническую работу. К ним относились копиисты, подканцеляристы и канцеляристы и т. п., не имевшие классных чинов, то есть не входивших в состав российского чиновничества [3]. А ряд лиц, занимавших выборные должности в административных и судебных органах, на местах приравнивались к чиновникам.

По мнению В.Е. Зубкова, отношение к местному управлению как части общей системы государственного управления и государственной службы сохранялось и в XIX веке [4].

Местное самоуправление в России впервые появилось в результате земского и городского реформирования.

До земского и городского реформирования в 60–70-е годы XIX века в Российской империи можно было только говорить о возможности участия представителей местного сообщества в государственном управлении местными делами.

Реформа местного самоуправления 1864 года стала наиболее последовательной реформой местного самоуправления в целом. До середины XIX века компетенция местных органов власти определялась правительством, так как 80% населения России находились в крепостной зависимости. Одним из первых важнейших документов земской реформы 1864г. было «Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости»(1861г.), определившее порядок организации сельского и волостного управления, права и обязанности, ответственность сельских и волостных должностных лиц, урегулирован порядок обжалования их решений и действий. Также устанавливались льготы для должностных лиц, замещавших должности как по выбору, так и по найму. Это стало основой правового статуса муниципального служащего. Эти должности могли замещаться как по выбору, так и по найму. Выборные лица избирались на трехлетний срок, для служащих по найму срок не устанавливался [1]. Самоуправление на уровне крестьянской общины сохранялось на всем протяжении развития Российского государства [5]. Реформы сельского и волостного управления завершили этап «встраивания» крестьянского самоуправления в общую систему государственного управления. Исследование результатов реформирования позволяет

сказать о том, что крестьянское самоуправление имело территориальное значение и распространялось на представителей других сословий.

Земскими учреждениями считались губернские и уездные земские собрания и являлись всесословными представительными органами и выражавшими интересы землевладельцев, городских и сельских жителей. Они создавали исполнительно-распорядительные органы и определяли размер платы председателю и членам земских управ.

В соответствии с законами выборные должностные лица крестьянского самоуправления, а также земских и городских учреждений не состояли на государственной службе (за исключением городского секретаря) и считались находящимися на общественной службе. Их деятельность основывалась на решении хозяйственных и социальных вопросов в отношении населения определенной местности.

Реформы 70–80-х годов XVIII века дали возможность дворянству и представителям других сословий формировать свои выборные органы и избирать некоторых должностных лиц органов местной власти.

Свободные жители сельских поселений получили право участвовать в выборах заседателей верхней и нижней расправ, представителей в нижнем земском суде и совестном суде. Но эти служащие имели особенности в правовом статусе и к государственным служащим не относились.

Дворянское общество избирало из своей среды уездных и губернских представителей в большую часть уездных и губернских учреждений. Дворяне также участвовали в формировании органов власти на уровне губернии. На губернском уровне предусматривалось создание органов власти, сформированных из представителей различных сословий: дворян, купцов и свободных сельских жителей (в зависимости от социального состава той или иной губернии).

В целом этот период характеризовался такими признаками службы в муниципальных органах, как четкое установление должностей и организационная самостоятельность земского самоуправления путем определения их компетенции.

Реформы отразились и на городском управлении изучаемого периода. До их реформирования в 1870 году городское общественное управление фактически не функционировало, а его руководство назначалось администрацией сверху. После формирования городское общественное управление осуществляло такие функции, как попечение о городском хозяйстве и благоустройстве города, народное образование, устройство театров и общественных библиотек, представительство данных о нуждах государства вышестоящим органам.

В целом статус отдельных категорий служащих органов местного самоуправления был различным. Например, их классификация в зависимости от территориального размера деятельности – это волостные, уездные, городские и губернские; в зависимости от нормативно-правового регулирования отношений – служащие крестьянского (сельского, волостного) самоуправления, служащие городского или земского самоуправления; назначаемые на должность: населением или по найму.

Попытка повысить значимость органов местного самоуправления в Российской империи прослеживается в период 1900–1917 гг., когда была принята попытка повысить роль местного самоуправления. Но это привело лишь к зависимости местных органов власти от Советов, являвшихся нижним звеном центральной власти на местах, не имевшие никакой самостоятельности.

В 80–90 гг. прошлого века местное самоуправление воспринималось как социальный феномен, коснувшийся всех сфер жизни общества. В единую систему самоуправления включались Советы всех уровней, трудовые коллективы и общественные организации [6].

Исторические традиции организации местного самоуправления в период советской власти были прерваны, и только начиная с периода 90-х гг. наблюдается тенденция осмысления основ местного самоуправления.

### ***Список литературы***

1. Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, 1861г. // Местное самоуправление в России. Отечественный исторический опыт:

сб. документов (1861–1917 гг.) / под общ. ред. А.Я. Сливы. – М., 1998. – С. 20–29.

2. Грамота на права и выгоды городам Российской империи от 21 апреля 1785 года // Российское законодательство X–XX веков. Т. 5: Законодательство периода расцвета абсолютизма. – М., 1987.

3. Троицкий С.М. Русский абсолютизм и дворянство в XVIII веке / С.М. Троицкий. – М., 1974. – С. 175.

4. Зубов В.Е. К вопросу о численности аппарата управления в дореволюционной России / В.Е. Зубов // Известия Алтайского государственного университета. – 2008. – №4–3.

5. Лаптева Л.Е. Региональное и местное управление в России (вторая половина XIX века) / Л.Е. Лаптева. – М., 1998.

6. История государственного управления России: учебник / отв. ред. В.Г. Игнатов. – Ростов н/Д: Феникс, 2010. – С. 284.