

**НОВОЕ В ЗАКОНЕ «О МЕСТНОМ УПРАВЛЕНИИ
И САМОУПРАВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ»
ОТ 4 яНВАРя 2010 г.**

А. П. Мельников

Белорусский государственный университет

Отличительной особенностью нового закона [1] является его акцент на правовое регулирование местного управления и самоуправления и унификацию законодательства в этой сфере. В законе предприняты попытки частично реформировать систему местного управления и самоуправления, приблизив ее к нормам Европейской хартии о местном самоуправлении. Так, например, в нем закреплено право местных Советов депутатов на объединение в ассоциации (ст. 7), органы местного самоуправления наделены полномочиями в сфере международного сотрудничества (ст. 17), предусмотрено право местных Советов на судебную защиту (ст. 59) и т. д.

Важное качественное отличие нового закона – установление приоритета местного самоуправления над местным управлением, это обусловило изменения порядка глав в нем. Так, вначале рассматриваются полномочия Советов и органов территориального общественного самоуправления, а затем уже деятельность органов местного управления. Нововведением является также выделение таких форм осуществления местного самоуправления, как местные собрания и референдумы, в отдельную статью.

В новом законе, как и в предшествующем, местное самоуправление определяется как «форма организации и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории, для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые им органы социальных, экономических и политических вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств» (ст. 1). Однако формы осуществления местного самоуправления существенно дополнены. Кроме местных Советов депутатов, органов территориального общественного самоуправления, местных собраний и референдумов, закреплена инициатива граждан в финансировании или возмещении расходов бюджета на определенные ими цели (ст. 1).

Для совершенствования работы с населением Советы в пределах своей компетенции наделены рядом дополнительных функций, в том числе по внедрению в деятельность государственных органов заявительного принципа одного окна. Примечательно и то, что большое внимание получила процедура рассмотрения обращений граждан: выезд на места, книга замечаний и предложений, участие в осуществлении контроля за своевременным разрешением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, организация личного приема населения, в том числе индивидуальных предпринимателей (ст. 5).

В новом законе большое внимание уделено разграничению и конкретизации полномочий органов местного управления и местного самоуправления. Так, в нем закрепляется общая компетенция местных Советов депутатов, осуществляемая на всех территориальных уровнях, а также особенности компетенции Советов каждого уровня: областного, базового и первичного. В том числе уточнены полномочия Советов первичного уровня в отношении органов территориального общественного самоуправления (ст. 20).

Значительное внимание уделяется социальной защите населения. Появилась новая статья, которая обязывает органы власти принимать меры по обеспечению социальной защиты граждан на соответствующей территории, в том числе путем предоставления льгот по налогам и сборам, государственной адресной социальной помощи, назначения и выплаты пенсий, пособий, оказания иных видов социальной поддержки (ст. 6).

В действующем законе впервые зафиксировано право местных Советов создавать на добровольной основе свои объединения, ассоциации. В европейских странах такие ассоциации и союзы уже давно играют значительную роль в разработке концепций и стратегий развития национальных систем местного самоуправления, в представлении общих интересов местных органов самоуправления в отношениях с высшими законодательными, исполнительными и судебными органами в соответствующих странах, в подготовке профессиональных кадров муниципальных служащих, в налаживании международных контактов органов местного самоуправления. Несомненно, что и у нас право объединения в ассоциации расширит возможности представления интересов территориального самоуправления перед центральными органами власти, будет способствовать консолидации усилий при продвижении региональных и местных инициатив посредством обмена опытом, выработки общих решений или рекомендаций вышестоящим органам исполнительной вертикали. Такие ассоциации могут создаваться как Советами первичного уровня, так и советами иных территориальных уровней. Их объединение составит Национальную ассоциацию местных Советов депутатов (ст. 7).

В разделе Закона «Территориальное общественное самоуправление» уточнены правовой статус и

компетенция данной структуры, впервые законодательно закреплены задачи и цели территориального общественного самоуправления (ст. 26). К органам этого вида самоуправления относятся собрания граждан, советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, кварталов, улиц, дворов, агрогородков, поселков, деревень и т. д. Помимо коллегиальных органов территориального общественного самоуправления могут быть единоличные органы в лице старост или старейшин. Старосты избираются из числа наиболее авторитетных жителей деревни и помогают разбираться с самыми разными проблемами – от постройки колодца до доставки продуктов на отдаленные хутора.

Существенными признаками этих форм самоуправления является их представительный характер, территориальный принцип организации, самоуправляющаяся природа. Роль этих органов в местном самоуправлении определяется тем, что они избираются непосредственно гражданами, которые объединяются по признаку совместного проживания на определенной территории для представительства и реализации своих интересов.

Отличительными особенностями органов территориального самоуправления является их относительная независимость, самостоятельность в принятии решений. Следует подчеркнуть, что такие формы самоуправления отличает высокий уровень гражданской ответственности и кооперации. Первое предполагает высокую степень осознания своей гражданской позиции, отношения к окружающей социальной и природной среде, второе – способность к совместной деятельности на добровольных началах и по собственной инициативе. Основное внимание в законе уделяется содействию и реализации свобод и интересов граждан и учета их мнения по вопросам местного значения, а также социальной защиты населения. Законом упрощен порядок создания органов территориального общественного самоуправления и уточнен порядок их регистрации и ликвидации (ст. 30, 32).

В новом законе местное управление определяется как «форма организации и деятельности местных исполнительных и распорядительных органов для решения вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан» (ст. 2). Это – управление уже по линии государственной власти, государственных структур. Система органов местного управления, как и местного самоуправления, состоит из трех территориальных уровней: областного, базового и первичного и включает областные, городские, районные, поселковые и сельские исполнительные комитеты и местные администрации районов в городах. Они являются непосредственными распорядителями коммунальной собственности. Коммунальная собственность состоит из казны административно-территориальной единицы и имущества, закрепленного за коммунальными юридическими лицами в соответствии с законодательством.

В новом законе значительно расширено правовое регулирование вопросов коммунальной собственности. Средства местного бюджета и иное коммунальное имущество, не закрепленное за коммунальными юридическими лицами, теперь также считается коммунальной собственностью. Прежний закон давал подробный перечень объектов коммунальной собственности и устанавливал ограничение на их отчуждение законодательством. Сохранилась норма о преимущественном праве местных органов власти на приобретение на их

территории объектов недвижимости. Новое законодательство устанавливает порядок рассмотрения споров по данным вопросам, которые разрешаются в месячный срок вышестоящим Советом либо по его поручению исполкомом. В случае несогласия с этим решением спор разрешается в судебном порядке (ст. 55). По закону 1991 г. окончательное решение принималось Совмином Республики в месячный срок.

В соответствии с новым законом гражданско-правовые отношения исполнительных и распорядительных органов с другими организациями строятся только на договорной основе. Исполнительные и распорядительные органы координируют деятельность организаций, имущество которых находится в коммунальной собственности, обеспечивают комплексное экономическое и социальное развитие соответствующих территорий, содействуют созданию государственных объединений, хозяйственных групп, коммерческих организаций, обеспечению их хозяйственной деятельности материально-техническими ресурсами из местных фондов.

Литература

1. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г. № 108 – 3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 17. – 2/1660.